









Canada, Parliament, H. of C.  
Standing Committee on Finance,  
trade and economic affairs

Minutes

1969-70

No. 58-66


CA1XC 26

F59









Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto







290<sup>c</sup>  
HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT  
DES

FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Chairman

M. Gaston Clermont

Président

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

(SUB-COMMITTEE A)

(SOUS-COMITÉ A)

Chairman

M. Gaston Clermont

Président

**No. 58**

TUESDAY, JUNE 9, 1970

LE MARDI 9 JUIN 1970

Respecting

White Paper on Tax Reform

Concernant

Le Livre Blanc sur la réforme fiscale

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

SUBCOMMITTEE A  
OF THE  
STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

SOUS-COMITÉ A  
DU  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

and Messrs.

et Messieurs

Gauthier,  
<sup>3</sup> Howard (Okanagan-  
Boundary),

Lambert (Edmonton  
West),  
Leblanc (Laurier),  
<sup>2</sup> McCleave,

<sup>1</sup> Morison,  
Ritchie,  
Saltzman,  
Whicher—10.

*Le greffier du Comité,*  
Dorothy F. Ballantine,  
*Clerk of the Committee*

Pursuant to S.O. (65) (4) (b)

Conformément à l'article 65(4) (b) du  
Règlement

<sup>1,2,3</sup> Replaced Messrs. Deakon, Nielsen and  
Foster June 9.

<sup>1,2,3</sup> Remplacent MM. Deakon, Nielsen et  
Foster le 9 juin.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, June 9, 1970  
(9)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met this day at 11:08 a.m., the Chairman, Mr. Gaston Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), Ritchie, Saltsman, Whicher—(6).

*Other Members present:* Messrs. Gillespie and Marceau.

*In attendance:* Mr. Marshall Cohen, Barrister and Solicitor, Adviser to Committee.

*Witnesses: Representing National Trust Company:* Messrs. E. H. Heeney, President of National Trust Company; J. L. A. Colhoun, Executive Vice-President.

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform.

The Chairman introduced the witnesses. Mr. Heeney read an opening statement and was questioned on the brief which is printed as *Appendix A-13* to the Minutes of Proceedings and Evidence of this day.

Mr. Colhoun also supplied information to the Members.

The questioning concluded, the Chairman thanked the witnesses, on behalf of the Members of the Subcommittee, and at 12:25, the Subcommittee adjourned to 3:30 p.m. this day.

## AFTERNOON MEETING (10)

The Subcommittee A reconvened at 3:35 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), McCleave, Ritchie, Whicher—(6).

[Texte]

## PROCÈS-VERBAUX

Le MARDI 9 juin 1970  
(9)

Le Sous-comité A du Comité permanent des Finances, du Commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11h.08 du matin, sous la présidence de M. Gaston Clermont.

*Présents:* MM. Clermont, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Leblanc (*Laurier*), Ritchie, Saltsman, Whicher—(6).

*Autres députés présents:* MM. Gillespie et Marceau.

*Aussi présent:* M. Marshall Cohen, avocat, conseiller du comité.

*Témoins: Pour représenter la Compagnie du Trust national Ltée:* MM. E. H. Heeney, président de la Compagnie du Trust national; J. L. A. Colhoun, vice-président exécutif.

Le Sous-comité reprend l'étude du Livre Blanc sur la réforme fiscale.

Le président présente les témoins. M. Heeney fait lecture d'un exposé préliminaire; lui-même et M. Colhoun sont interrogés sur le contenu du mémoire, lequel est imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice A-13*).

L'interrogatoire terminé, le président remercie MM. Heeney, et Colhoun, et à 12h. 25 le Sous-comité suspend sa séance jusqu'à 3h.30 cet après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (10)

Le Sous-comité A se réunit de nouveau à 3h.35 de l'après-midi. M. Gaston Clermont, président, occupe le fauteuil.

*Présents:* MM. Clermont, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Leblanc (*Laurier*), McCleave, Ritchie, Whicher—(6).



*Other Members present:* Messrs Noël, Lind and Otto.

*In attendance:* Mr. Marshall Cohen.

*Witnesses: Representing the Trust Companies Association of Canada:* C. F. Harrington, of Montreal, President, Chairman of the Board of The Royal Trust Company; E. J. Brown, of Toronto, Assistant Vice-President, Ontario Region, Canada Permanent Trust Company; M. D. Lebbell, Income Tax Consultant; V. G. Hobbes, General Supervisor, Investments, both of The Royal Trust Company of Montreal; J. K. Allison, Assistant General Manager, F. D. T. Bray, Supervisor, Pension Trust Administration, both of the Montreal Trust Company; J. L. A. Colhoun, Executive Vice-President, National Trust Company, Limited; E. F. K. Nelson, Executive Director, and J. Sayers, Executive Assistant, both of Toronto.

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform.

The Chairman introduced the President of the Association and invited him to introduce the other members of the delegation.

Mr. Harrington was questioned on the submission which is printed as an appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence of this day. (*See Appendix A-14*). The other members of the delegation also supplied information to the Members.

Mr. Brown referred to some documents which are printed immediately after the brief.

The questioning concluded, on behalf of the Members of the Committee, the Chairman thanked the delegates for the presentation of the Association's brief and for the information supplied to the Members, and at 5:37 p.m. the Subcommittee adjourned to 8:00 p.m. this evening.

#### EVENING MEETING (11)

Subcommittee A reconvened at 8:10 p.m., the Chairman, Mr. Gaston Clermont, presiding.

*Autres députés présents:* MM. Noël, Lind et Otto.

*Aussi présent:* M. Marshall Cohen.

*Témoins: Pour représenter l'Association des compagnies de fiducie du Canada:* MM. C. F. Harrington, de Montréal, président de la compagnie et président du conseil d'administration, *The Royal Trust Company*; E. J. Brown, de Toronto, vice-président adjoint, région de l'Ontario, *Canada Permanent Trust Company*; M. D. Lebbell, conseiller fiscal; V. G. Hobbes, directeur général des investissements, tous les deux du *Royal Trust Company* de Montréal; J. K. Allison, gérant général adjoint, F. D. T. Bray, directeur de l'administration fiduciaire des caisses de retraite, tous les deux de *The Montreal Trust Company*; J. L. A. Colhoun, vice-président exécutif, *Compagnie du Trust national Ltée*; E. F. K. Nelson, directeur exécutif et J. Sayers, adjoint exécutif, tous les deux de Toronto.

Le Sous-comité reprend l'étude du Livre Blanc sur la réforme fiscale.

Le président présente M. Harrington et l'invite à présenter les autres membres de la délégation au sous-comité.

M. Harrington est interrogé sur le mémoire lequél est imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice A-14*). Les autres membres de la délégation répondent aussi aux questions des membres du sous-comité.

M. Brown se réfère à certains documents qui sont imprimés à la suite du mémoire de l'Association.

L'interrogatoire terminé, au nom du Comité, le président remercie les témoins d'avoir présenté le mémoire de l'Association des Sociétés de Fiducie du Canada et d'avoir répondu aux questions, et à 5h.37 le Sous-comité suspend sa séance jusqu'à 8 heures ce soir.

#### SÉANCE DU SOIR (11)

Le Sous-comité s'assemble de nouveau à 8h. 10. M. Gaston Clermont, le président, occupe le fauteuil.



*Members present:* Messrs. Clermont, Lambert (Edmonton West), Leblanc (Laurier), Ritchie, Saltsman—(5).

*Other Members present:* Messrs. Lind and Noël.

*In attendance:* Mr. Marshall Cohen.

*Witnesses: Representing the Life Underwriters Association of Canada:* Messrs. R. L. Kayler, LL.B., CLU, Executive Vice-President and General Counsel; Howard J. Crofts, CLU, Member, Taxation Committee; John A. Bowden, CLU, Chairman, Board of Directors.

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform.

The Chairman introduced the representatives of the Association.

Mr. Bowden made brief opening remarks. The witnesses answered questions of the Members on the contents of the Association's submission, which is printed as an appendix to this day's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix A-15*).

The questioning concluded, on behalf of the Committee, the Chairman thanked Messrs. Kayler, Crofts and Bowden for having presented the brief of the Life Underwriters Association of Canada, and for having supplied information to the Members; at 10 o'clock p.m., the Subcommittee adjourned to 11:00 a.m., Thursday, June 11.

*Présents:* MM. Clermont, Lambert (Edmonton-Ouest), Leblanc (Laurier), Ritchie, Saltsman—(5).

*Autres députés présents:* MM. Lind et Noël.

*Aussi présent:* M. Marshall Cohen.

*Témoins: Pour représenter l'Association des assureurs-vie du Canada:* MM. R. L. Kayler, LL.B., CLU, vice-président exécutif et avocat-conseil; Howard J. Crofts, CLU, membre du comité fiscal; John A. Bowden, CLU, président du Bureau de direction.

Le Sous-comité reprend l'étude du Livre Blanc sur la réforme fiscale.

Le président présente les représentants de l'Association.

M. Bowden fait quelques brèves remarques préliminaires. Les témoins sont interrogés sur le contenu du mémoire, lequel est imprimé en appendice aux Procès-verbaux et témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice A-15*).

L'interrogatoire terminé, au nom du Comité, le Président remercie MM. Kayler, Crofts et Bowden d'avoir présenté le mémoire de l'Association des assureurs-vie du Canada et d'avoir répondu aux questions des députés, et à 10 heures du soir, le sous-comité ajourne ses travaux jusqu'à 11 heures du matin, le jeudi 11 juin.

*Le greffier du Sous-comité,  
Gabrielle Savard,  
Clerk of the Sub-Committee.*



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 9, 1970

• 1110

**The Chairman:** Gentlemen, this morning for consideration of the White Paper on tax reform we have as witnesses representatives of the National Trust Company. On my right is Mr. E. H. Heeney, President, and Mr. J. L. A. Colhoun, Executive Vice-President. Mr. Heeney.

**Mr. E. H. Heeney (President, National Trust Company):** Thank you, sir. I apologize for having picked up a dreadful cold yesterday. I may be a little more difficult than usual to hear.

Ours is a short brief and I believe that it is quite specific. We have not attempted to discuss the White Paper as a document which might be used as a basis for a reform of the Canadian tax system as a whole. Rather we have concentrated our attention on the apparent lack of emphasis, apparent to us at any rate, by the authors on the effect of some of the proposals on savings and economic growth.

We believe that for the next 10 years at least, inflation will be one of the great problems facing our government and our monetary authorities. We believe that during that period the demands for social and business capital will outstrip the resources that will be available. We now know that the inflationary pressures are well entrenched. Further, an inflationary psychology is built into our environment. There is a widely-held view, particularly by many of our younger people, that money borrowed today will be repaid later with cheaper dollars. Perhaps as something of a corollary of this view is the decline in the effectiveness of our long-term capital market with unhappy implications for financing business, social and educational development.

At the same time, there is a new attitude toward savings. We now seem to prefer to enjoy now and pay later and finally to depend upon the State in times of unemployment and of adversity and in old age. We seem to have lost some confidence in the work and save philosophy. But, if we do not

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 9 juin 1970

**Le président:** Messieurs, nous poursuivons l'étude du Livre blanc sur les réformes fiscales. Nous avons comme témoins des représentants du *National Trust Company*. A ma droite le président, M. E. H. Heeney, et M. J. L. A. Colhoun, le vice-président.

**M. E. H. Heeney (président de «National Trust Company»):** Je m'excuse, messieurs, car j'ai pris un rhume hier soir et ce sera plus difficile pour moi de vous adresser la parole.

Notre mémoire est court et bien spécifique. Nous n'avons pas considéré le Livre blanc comme un document pouvant servir de base pour la réforme du régime fiscal au Canada. Nous avons plutôt concentré notre attention sur le manque d'emphase de l'auteur sur quelques-unes des propositions concernant l'épargne et la croissance économique.

Nous pensons qu'au cours des 10 prochaines années l'inflation sera l'un des grands problèmes qui se poseront aux autorités financières et au gouvernement. Nous pensons que durant cette période de temps, les demandes de capitaux sur les plans social et financier dépasseront les ressources disponibles. Une psychologie inflationniste a vu le jour. Nombre de jeunes pensent que l'argent qui est emprunté de nos jours pourra être remboursé plus tard à moindres frais. Ceci touche bien sûr à nos marchés de capitaux qui prêtent à long terme et entraînent des effets malheureux pour les compagnies de crédit ainsi que le développement social et l'éducation.

D'autre part il existe de nouvelles attitudes face à l'épargne. Il s'agit en somme d'acheter maintenant, de payer plus tard, et on se fie au gouvernement pour le reste, i.e., quand il y aura du chômage, de la misère, et quand nous serons vieux. Mais si nous n'épargnons pas en tant que nation, nous serons incapables d'em-



## [Text]

save as a nation and we cannot borrow at reasonable rates, where is future capital to come from?

During the next decade our capital needs will be tremendous. We have attempted to identify some of the sources of the needs in our brief. Anyone, I am certain, can add others. Even the brief catalogues which we have produced make it abundantly clear that capabilities will be stretched to the utmost. We need a higher rate of saving to achieve the necessary high rate of growth.

The sine qua non of greater welfare and a better environment is a high rate of development. Capital in large quantities will be required to finance it. We find it difficult to believe that the rate of savings will increase even if no changes are made in the tax structure at all. Indeed, savings may well decline.

Therefore, we are puzzled by the White Paper's lack of regard for the need for economic growth which can only come if we have savings and, therefore, capital. Indeed, its authors estimate that, based on 1969 figures, savings in the private sector may be less by \$525 million per annum at the end of the five-year period. There is evidence that this figure may be greater.

We find little comfort in the indications in the White Paper that the reduction of savings in the private sector will be offset by a revenue increase to government. Both the probable social environment and the record suggest that little of the increased revenue would find its way back to the capital market.

We must also consider the needs of the provincial and municipal governments for money. Some of these needs have a very high priority indeed. Should the federal government take unto itself alone the greater part of the gains from a program of tax reform which reduces savings?

We also believe that the increases in taxes proposed for the middle-income group will encourage people to save even less. We suggest that limited rewards can affect the willingness of people to do the extra work that results in greater productivity. These proposals, coupled with the recent amendments to the Estate Tax Act, can do no other than make Canada a less interesting place in which to live for those with energy and resourcefulness—the kind of people who have contributed so much to this country in the past.

## [Interpretation]

prunter à taux raisonnable et où trouverons-nous le capital nécessaire?

Au cours de la prochaine décennie, il nous faudra beaucoup de capitaux. Nous avons cherché à identifier certaines sources de besoins dans notre mémoire. Je suis certain que quiconque peut en trouver d'autres. Même le petit catalogue que nous avons publié indique bien que nos possibilités seront utilisées au maximum. Il faut augmenter le taux de l'épargne pour compenser le taux élevé de croissance.

La raison sine qua non de notre bien-être économique c'est un haut taux de croissance économique. Nous aurons besoin de capitaux énormes pour y arriver. Il nous est difficile de croire que le taux d'épargne augmentera même si aucun changement n'est apporté dans le régime fiscal.

Donc, le Livre blanc ne tient pas compte apparemment de la croissance économique qui ne peut exister que s'il y a de l'épargne, par conséquent des capitaux. Les auteurs du Livre blanc, estiment, selon les rapports de 1969, que les épargnes dans le secteur privé seront inférieures de 525 millions de dollars par année à la fin d'une période de cinq ans. Il est évident que ce chiffre pourrait être supérieur.

Nous sommes un peu rassurés par les indications du Livre blanc qui précisent que la réduction des épargnes au secteur privé, sera compensée par une augmentation des revenus du gouvernement. Le milieu social et les écritures démontrent que très peu de l'argent provenant d'un revenu accru sera investi sur le marché des capitaux.

Il faut aussi tenir compte des besoins financiers des autorités municipales et provinciales. Certains sont prioritaires. Si le gouvernement fédéral s'empare de tout en matière de réforme fiscale, il ne restera rien pour les provinces. Le gouvernement fédéral devrait-il garder à lui seul la plus grande part des gains retirés d'un programme de réforme fiscale qui réduit l'épargne?

Il y a également l'impôt fort qui frappe la classe moyenne et ceci réduira également les économies ainsi que la productivité. Les modifications à la Loi des successions ainsi que les propositions du Livre blanc ne peuvent que faire du Canada un pays moins intéressant pour les gens dynamiques—ce type de personnes qui a tant fait pour ce pays dans le passé. Les investisseurs étrangers seront désenchantés face aux propositions du Livre blanc.

## [Texte]

We also suggest that we should think again about a tax structure that would make Canada a less interesting place for foreign investors. The investor from abroad will become less and less enchanted with the White Paper proposals as he studies them.

According to the Economic Council of Canada, in looking ahead to 1975 and assuming full operations of the economy and a high rate of Canadian saving, we will have a need for about \$1.25 billion of imported capital per year. Can we afford to discourage the inflow at this time of disorganized markets and high interest rates?

In summary, we agree that it is time to reform the hoary old Income Tax Act and a number of the proposals seem reasonable enough. What we find difficult to grasp is the lack of evidence of adequate concern about savings and economic growth. Taxation and other economic policy should be pointed at encouraging saving to make possible a high rate of growth, not the reverse. If Canadians want to catch up with Americans, if Canadians want a better quality of life, they must have the savings to get the capital which they need to do so. Similarly, if Quebec people want a standard of life as high as the residents of Ontario, the same is true. They must get more capital working for them, and to do that they must save more. There is no other way. There is no short-cut. Capital investment is the sine qua non and capital investment must come out of savings.

**The Chairman:** Thank you Mr. Heeney. If you feel that questions directed to you, Mr. Heeney, should be answered by Mr. Colhoun, it is your privilege to ask him to do so. I recognize Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci monsieur le président. Dans la version française de votre mémoire, au troisième paragraphe, vous nous parlez de l'inflation, et également à la page 4, vous nous dites que:

Le vent dominant des années 70 est un vent inflationniste.

Voulez-vous dire qu'à l'heure actuelle, malgré les méthodes mises de l'avant par les différents gouvernements pour combattre l'inflation, la psychose de l'inflation n'est pas encore vaincue et que la population continue à penser que le prix de tous les produits ira toujours en augmentant et qu'ils doivent se dépêcher à acheter avant que cela se produise?

## [Interprétation]

D'après les prévisions du Conseil économique du Canada d'ici 1970, en supposant évidemment que l'économie et que l'épargne marchent à plein, il faudra 1½ milliard de dollars en capitaux étrangers par année. Est-ce que l'on peut se permettre de décourager ainsi l'arrivée de capitaux étrangers au moment où les marchés sont désorganisés et les taux d'intérêt très élevés?

Bref, il est temps, pensons-nous de réformer l'ancienne loi de l'impôt et un bon nombre des propositions paraissent assez raisonnables. Mais ce que nous trouvons difficile à comprendre c'est le manque de preuves se rapportant directement à l'épargne et à la croissance économique. Il faut absolument maintenir la croissance économique et encourager l'économie et les épargnes. Donc, si les Canadiens veulent améliorer leur niveau de vie et rivaliser avec les Américains ils doivent épargner pour avoir des capitaux. Il en est de même d'autre part, si l'on veut, pour les Québécois s'ils désirent un niveau de vie égal aux Ontariens. Si l'on veut maintenir dans toutes les régions du Canada un haut niveau de vie, il faudra avoir les investissements de capitaux et ces capitaux ne peuvent venir que des épargnes.

**Le président:** Merci monsieur Heeney. Les questions qui vous seront posées, monsieur Heeney, peuvent être passées à M. Colhoun, votre collègue, si vous le désirez, vous avez parfaitement le droit de l'inviter à répondre. Maintenant je donne la parole à M. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, in your brief, French version, third paragraph, you are talking of inflation and page 4 you are saying that

The wind of the seventies is an inflation wind.

Do you mean that at this time, in spite of the methods put forward by various governments, to put a restriction on inflation, you think that the inflation psychosis still goes on and that the population still thinks that prices will keep going up and that they should buy now before they go even higher?



[Text]

**Mr. Heeney:** I think perhaps the psychosis is weakening a little bit, but we still feel that there is a substantial body of people, particularly the young people, who are still convinced that inflation is going to be almost a way of life. I think there are a lot of people who think that governments will ultimately prefer inflation to deflation as well. There has certainly been some diminution in the inflationary process in the last couple of months. I think it is getting fairly evident. There is some unemployment but it is not so evident yet in prices. There has not really been much change in household prices—the prices that affect everybody daily. I do not think one can detect very much of a decline in food and rent and this sort of thing. I really feel that this inflationary psychosis is going to be with us either to a greater or to a lesser degree for quite a long time.

**M. Leblanc (Laurier):** Croyez-vous que nous pourrions prendre des mesures différentes de celles que nous prenons à l'heure actuelle pour combattre cette psychose d'inflation? Monsieur le président, on fait grand état de l'inflation dans le mémoire.

**Le président:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Ceci n'a peut-être pas trait au Livre blanc, mais par contre, le mémoire semble indiquer que le Livre blanc aurait une tendance inflationniste, alors, peut-être allez-vous invoquer le Règlement?

**Le président:** Je crois que je devrais peut-être le faire, monsieur Leblanc. Vous vous rappelerez que l'année dernière, ou au début de cette année, nous avons eu plus de 40 séances traitant de l'inflation et du taux d'intérêt, mais comme vous dites, le mémoire traite souvent de l'inflation et même du taux d'intérêt.

**Mr. Heeney:** I think your question basically is, "should some other measures be taken?" I am not sure that I am prepared to pursue that or to try to find an answer to that question in any great depth because there has been so much said about it. I do not know that I have much to add.

I can only reiterate that we have not seen any indication yet of the breaking of the inflationary cycle to any great measure. I think that this is an inflationary thing, or at least a psychological thing largely. The talking that has been done about it, the efforts of the Prices and Incomes Commission and the bringing forward of this problem to the attention of almost anybody who can read or listen in Canada is having some effect. Perhaps this is the most useful thing that can be done. If we keep on talking about it, the message may

[Interpretation]

**Mr. Heeney:** Je pense que cette psychose diminue un peu, mais je pense qu'il existe toujours un bon nombre de gens, notamment parmi les personnes plus jeunes, qui sont toujours convaincues que l'inflation c'est quelque chose comme un mode de vie normal. Je pense qu'il y a beaucoup de gens qui s'imaginent que les gouvernements vont préférer en dernière instance l'inflation à la déflation. Il y a certainement eu une diminution des tensions inflationnistes au cours des deux derniers mois par exemple. Il y a du chômage mais cela n'est pas tellement évident dans les prix. Il n'y a pas eu tellement de changement en ce qui concerne le budget domestique. On ne peut pas parler beaucoup d'une diminution, par exemple du prix des aliments, du logement etc. mais je pense que cette psychose inflationniste sera encore parmi nous pendant longtemps.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you believe that we should take different measures to fight against this psychosis of inflation? I think a great importance is given to inflation in this brief.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Perhaps I am a little far from the White Paper, but according to the brief, the White Paper would have inflationary tendencies so perhaps will you refer to the rule?

**The Chairman:** Well at a given point, Mr. Leblanc we will have to stop you. You will recall that we had more than 40 meetings on inflation and rates of interest, but as you mention, the brief here mentioned very often inflation and rates of interest, so I will allow the question.

**Mr. Heeney:** Donc, votre question est celle-ci: D'autres mesures pourraient-elles être prises? Je ne sais pas si je peux accepter de répondre à cette question; je ne pourrais peut-être pas y répondre en profondeur parce qu'on en a tellement parlé, je ne pense pas pouvoir ajouter grand-chose personnellement.

Nous n'avons pas vu que le cycle inflationniste allait diminuer. En tout cas c'est une chose psychologique, on en parle beaucoup, la Commission des prix et revenus cherche à signaler cette question à tous les Canadiens et ceci a eu peut-être certains effets et c'est peut-être la chose la plus utile que l'on puisse faire, c'est-à-dire en parler constamment pour que les gens soient au courant. Il y a eu la réaction de la Bourse qui est un signe de temps troublés. Donc je ne pense pas pouvoir ajouter grand-chose à ceci messieurs.



[Texte]

get around sooner or later, particularly if stock exchanges react as they have been. There are some outward signs of upset times. I do not know that I can really add anything to that, sir.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci. A la page 2, vous dites qu'il y a «un désir moins vif d'épargner» de la part de la population, peut-être de la part de la population qui devient de plus en plus jeune au Canada. Auriez-vous des statistiques nous donnant le total des épargnes en 1965, 1966, 1967, 1968, 1969, 1970, afin de nous rendre compte de cette tendance?

Alors, le Livre blanc nous indique que les épargnes seront peut-être drainées vers le gouvernement à raison d'environ 4 à 5 p. 100 de plus qu'elles le sont à l'heure actuelle. Dans votre mémoire, vous en faites état, qu'en pensez-vous?

• 1120

**Mr. Heeney:** No. I get this feeling from the reports of the Economic Council, which have given a great deal of attention to this problem of savings and investment. We get it, I think, particularly from our own experience. We have been on this savings business now for—well, all of my life, and our company for about 70-odd years, and our experience is that young people are not as interested in saving. Our clients are not as interested in saving, I think, as perhaps we were, or a generation before us was. I think statistics can be produced to prove this although I do not have them. However, simply in our experience, and we are speaking mainly from our experience, young people are much more prone these days to live on borrowings than on savings. Up to a point, this is perhaps a useful thing, but if somebody does not start saving more—Now, we as a nation are heavy savers. No doubt Canada is one of the biggest savers in the world in relation to the gross national product.

I think the Economic Council estimates this to be about 18 per cent, and this is very high in relation to other countries. But at this stage of development Canada needs so much capital that even this is not enough. We are looking forward to borrowing abroad \$1.5 billion even at present price levels. A reduction in any savings in Canada, at a point where we need so much money, and there is so much demand for capital, just seems to us not to be too sensible. \$5.25 million is not all that much money, but the acceptance of the principle of the reduction in savings seems to us not to be really what we should be thinking

[Interprétation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you. Page 2, you say that the desire for saving on the part of the population may be the younger population of Canada. Would you have statistics showing us the total of savings for 1965-66-67-68-69-70 so as to allow us to examine the tendency about this desire to save or not to save?

The White Paper tells us about savings that could be drained to the government at the rate of 4 to 5 per cent more than the present rate. In your brief do you mention this surplus of savings drained from the population to the government and what is your reaction in front of this?

**M. Heeney:** Non, c'est tout simplement un rapport du Conseil économique qui m'a donné cette idée-là. Il parle longuement de cette question des épargnes et des investissements. Nous avons évidemment beaucoup d'expérience. Moi-même, j'ai toujours travaillé dans ce domaine-là et la compagnie que je représente, depuis environ 70 ans. D'après notre expérience, les jeunes ne s'intéressent pas à l'économie; nos clients sont moins intéressés à cela que nous l'étions, dans notre génération et la génération précédente. J'ai peut-être des statistiques qui pourraient prouver ceci. Je ne les ai pas ici mais je parle tout simplement là d'après l'expérience que nous avons. Les jeunes cherchent beaucoup moins à faire des économies. Ils cherchent plutôt à emprunter. Ceci est sans doute une chose utile.

Le Canada, évidemment est un pays d'épargnants.

Le Conseil économique estime le taux à 18 p. 100; c'est un taux fort élevé par rapport aux autres pays, mais nous avons tellement besoin de capitaux à l'heure actuelle que ce pourcentage ne suffit pas. Nous voulons emprunter à l'étranger 1.5 milliard même au taux actuel. Une diminution des économies au Canada, au moment où l'on a tellement besoin de capitaux, ne nous semble pas raisonnable. \$5.25 millions, ce n'est pas tellement, mais l'acceptation du principe de la réduction de l'épargne ne semble pas être ce à quoi nous devrions penser maintenant, quand notre pays a tellement besoin d'argent.

[Text]

about these days, when we need so much money in this country.

Yes, we mentioned that. I think the figure is something like \$525 million of savings that will be drained off, and the figure on the other side is something like \$600 million, or \$630 million. To me, a reduction in savings into a form of revenue in the hands of the government, is really a depletion of savings. I think we said in here somewhere that we are not too sure that an increase in revenue in the hands of any government, municipal, provincial or federal, really can offset a reduction in savings, because it tends to be in the hands of government and tends to become revenue and spent on current account, rather than on capital account.

There are figures in the White Paper, about \$100 million difference, I think revenue is revised by. A diversion of money of this kind, seems to me not to be taking capital from one group and putting capital in the hands of others, you are really transferring capital into revenue which is available for spending, and may not get into the capital stream at all.

I think the White Paper proposals set up a climate that is not going to be as attractive to foreign investors as the one we have now. You will perhaps claim that there are certain benefits foreign investors have at the present time, that Canadians do not have, but is that a bad thing? Is it a good thing to upset the boat at this particular time in an effort to obtain, say, equity in taxation. Is it a useful thing to perhaps disturb the present climate for foreign investment, when we need so much more money? I think there are perhaps times when you can do this kind of thing, but if you are the buyer, perhaps it is not a bad thing to be nice to the seller, when we really need the product as badly as we do.

Is that substantially what you had in mind?

I think that the White Paper proposals will not be as acceptable, will not be as interesting, will not make this country as interesting a place for capital importation, as it is at the present time from the standpoint of foreigners.

**The Chairman:** I have Mr. Lambert's name on my list, followed by Dr. Ritchie and Mr. Saltzman.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Thank you, Mr. Chairman, and I want to thank Dr. Ritchie, too.

I am particularly interested in developing this theme, Mr. Heeney, that you have been

[Interpretation]

Oui, nous avons mentionné que les chiffres de \$525 millions de dollars d'épargne qui seront transférés du public au gouvernement et l'autre chiffre de \$600 et quelques millions. Moi, j'ai l'impression qu'une réduction des épargnes passerait sous forme de recettes dans les mains du gouvernement. Nous l'avons déjà dit, nous ne sommes pas convaincus qu'une hausse des recettes pour quelque autorité que ce soit: municipales, provinciales ou fédérales, puisse vraiment compenser une réduction des épargnes parce que, lorsque cet argent est transféré au gouvernement, il est viré à la caisse-recette et dépensé sous forme de compte courant plutôt que compte d'immobilisation.

Les chiffres du Livre blanc démontrent une différence de 100 millions de dollars. Pour moi, un tel détournement d'argent ne vise pas à transférer les capitaux d'un groupe à un autre; il s'agit de transférer des capitaux sur les comptes-recettes, comptes qui servent aux dépenses et ne deviendront jamais du capital.

Les propositions du Livre blanc suscitent un climat qui ne sera pas du tout alléchant pour les investisseurs étrangers, comme celui que nous avons maintenant. Vous me direz peut-être qu'on accorde certains avantages aux investisseurs étrangers, privilèges dont ne jouissent pas les Canadiens. Est-ce une mauvaise chose? Devrions-nous changer cette situation, à l'heure actuelle pour arriver à l'équité dans le système d'imposition?

Est-il nécessaire de bouleverser le climat actuel pour les investissements étrangers quand on a autant besoin d'argent? Il y a des époques où l'on peut faire cela, quand on est l'acheteur; mais dans la situation actuelle peut-être ne serait-ce pas une mauvaise chose que de plaire aux vendeurs. Est-ce cela que vous vouliez dire?

Je pense que les propositions du Livre blanc ne seront pas tellement intéressantes et ne rendront pas le pays accueillant pour les importations de capitaux si l'on se place du point de vue de l'étranger.

**Le président:** J'ai devant moi les noms de M. Lambert, du Dr Ritchie et de M. Saltzman.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Merci monsieur le président. Je suis très heureux de pouvoir développer ce thème sur lequel vous entreteniez avec M. Leblanc et qui a trait aux avantages et aux désavantages des



## [Texte]

discussing with Mr. LeBlanc, as to the relative advantages and disadvantages between Canadian and foreign investors. I found a reference of this, although the statement seems to me to require some elaboration. If you turn to page 16 of your brief, in sentence number 2 in the paragraph in which you say the White Paper is discouraging to foreign investment, you say:

While the integration proposals are designed to encourage Canadians rather than to discourage foreigners, the result of giving Canadians the advantage of partial tax integration would in many circumstances be to make returns higher to Canadians than to Americans even on the same investment.

I suggest to you that most of the briefs we have had have indicated rather the contrary. For instance, with regard to privately owned utilities, the proposal that the Canadian investor would not have the benefit or would be denied the benefit of all the creditable tax in so far as that portion which is remitted to the provinces; that in the resource development industries, such as mining, oil and gas and other earned depletion allowances would be deducted from creditable tax—all of these matters, and that in the case of capital gains, would be applied to widely-held and closely-held companies; that they hit Canadians and also the only reverse, I think, would be the question of the insistence of the White Paper in taxing, shall we say, the domicile of the share, or the investment, rather than leaving it to the residence or domicile of the owner to determine tax.

Having said that, what do you find in the integration proposals which tend to give Canadians an advantage over foreigners, and which would serve to discourage foreigners from investing in Canada?

**Mr. Heeney:** You are obviously a very well informed tax man, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, I would say Mr. Heeney I have been exposed to an awful lot of briefs.

**Mr. Heeney:** Yes, yes, quite so. Our tax man unfortunately is not able to be with us this morning, and this is—I am not ducking the thing.

I think we relate this particularly to investment perhaps in the resource areas, where I am advised very strongly by Mr. Cross of our company that foreigners investing in the resource areas are going to be better off. If you change the tax structure as

## [Interprétation]

investisseurs canadiens et étrangers au Canada.

J'ai noté un passage à ce sujet. Mais cette déclaration mérite d'être précisée.

A la page 16 de votre mémoire, phrase n° 2, vous dites que le Livre blanc décourage les investissements étrangers. Vous dites que:

Certes, le but des propositions d'intégration aide à encourager les Canadiens plutôt que de décourager les étrangers mais en donnant aux Canadiens l'avantage d'effectuer une intégration partielle d'impôt, ou en vient à accentuer des rendements plus élevés en faveur des Canadiens plutôt que des Américains même s'il s'agissait du même investissement.

Je veux dire que la plupart des mémoires que nous avons reçus ont indiqué le contraire. A propos des services d'utilité publique à propriété privée, les investisseurs canadiens ne pourraient profiter des avantages de ces dégrèvements d'impôts pour ce qui est des compétences provinciales dans les industries d'exploitation des ressources, comme les mines, le pétrole et le gaz. Les déductions pour épuisement seront déduites de l'avoir fiscal et toute la question qui se rattache à l'imposition des gains de capitaux serait appliquée aux compagnies à propriété intégrée, cela toucherait durement les Canadiens. Je pense que ce sur quoi le Livre blanc veut insister, en matière de taxation, c'est le domicile de l'action ou de l'investissement plutôt que de le laisser au domicile du propriétaire pour déterminer l'impôt.

Voyez-vous dans les propositions visant l'intégration une tendance à donner aux Canadiens un avantage qui pourrait décourager les étrangers à investir au Canada?

**M. Heeney:** Vous êtes un spécialiste fiscal très averti, monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je dois dire que j'ai reçu bon nombre de mémoires ici, à ce Comité.

**M. Heeney:** Notre spécialiste fiscal ne peut pas venir avec nous ce matin pour pouvoir appuyer d'exemples, nos dires.

Nous rattachons cette question à des investissements dans les secteurs de ressources, domaine où M. Cross, de notre compagnie me conseille largement, et qui nous a appris que les étrangers qui investissent dans les secteurs des ressources vont se trouver dans une meilleur



[Text]

it is now the resource area is going to be less interesting for foreign investment than it has been, and perhaps less interesting for foreigners than for Canadians.

Now, I have got to rely on this general statement, and, as I say, this is not a detailed brief. Can you add anything to this, Mr. Colhoun?

**Mr. J. L. A. Colhoun (Executive Vice-President, National Trust Company):** I think, Mr. Lambert, you were referring to specific instances, where these corporations you mentioned do not pass on the tax credit to the shareholder. In most companies, such as our own, for example, we would be a less interesting medium of investment to a foreign shareholder after the White Paper goes into effect, than now, because they would not gain the advantage of integration.

• 1130

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right, fine, if that is the point you want to make.

If you want to add another one, where I would suggest to you that in the resource development industries, particularly oil and gas, the present Canadian law, which is not being changed incidentally by the White Paper, works against the Canadian investor every day of the week, and that is the principal business test with regard to the write-off of exploration and development expenses.

**Mr. Colhoun:** I think, Mr. Lambert, we would have taken the view that on balance, it is the other Canadian corporations in total rather than these particular industries you are talking about.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They represent quite an important segment in many areas of the country, particularly the question of whether you want control of the resource development industries in the hands of Canadians as against foreigners.

We have had this principal business test which has militated against Canadians every day of the week, every week of the month, and every month of the year, for years. If there was anything that was going to call for reform, that was one point; but in their supreme knowledge of business matters, the authors of the White Paper have failed to come up against this one.

The second point, continuing with the same paragraph:

Moreover, the proposed Canadian capital gains tax, imposed on a location of investment rather than residence basis,

[Interpretation]

leure position. Si on modifie la structure fiscale, il sera moins intéressant à l'avenir, pour les étrangers d'investir dans les ressources et, peut-être moins intéressant pour les étrangers que pour les Canadiens.

Je me contente de cet exposé général; ce mémoire n'est pas très détaillé.

Monsieur Colhoun, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. J. L. A. Colhoun (vice-président de la «National Trust Company»):** Je crois que vous parlez de cas précis où les sociétés ne transfèrent pas les crédits d'impôt à l'actionnaire. La plupart des compagnies, comme la nôtre, seraient des agents de placements moins intéressants pour un actionnaire étranger, après la mise en vigueur du Livre blanc tel que proposé maintenant parce qu'il ne pourrait pas bénéficier des avantages de l'intégration.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien, si c'est là l'argument que vous soutenez.

Permettez-moi d'ajouter que dans les industries d'exploitation des ressources, surtout dans l'industrie du pétrole et du gaz, la Loi canadienne qui n'est pas modifiée par le Livre blanc, joue à l'encontre des investisseurs canadiens quotidiennement en ce qui concerne l'amortissement du coût d'exploration et de développement.

**M. Colhoun:** Ce sont les autres compagnies canadiennes qui seront touchées par ces nouvelles mesures.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Mais elles représentent un secteur important dans bon nombre des régions du pays et surtout si vous voulez remettre le contrôle de ces industries aux mains des Canadiens, aux dépens des étrangers.

Nous avons eu ce principe en affaires, qui a milité continuellement contre les Canadiens tous les jours, et toutes les semaines et tous les mois de l'année, et cela depuis des années. Si l'on pouvait prendre des mesures pour changer cette situation, voilà un argument. Mais les auteurs du Livre blanc n'ont pas pu se prononcer contre ce phénomène.

Deuxièmement, puisque nous sommes au même paragraphe:

la nouvelle taxe sur les gains de capitaux qui voudrait imposer sur le lieu des investissements plutôt que sur la résidence

## [Texte]

would be a new element having a further unfavourable impact on foreign investment.

For the record, could you elaborate upon that, Mr. Heeney or Mr. Colhoun? To what percentage, or just how would this affect the situation, and do you think the sort of easy assumption made by the authors of the White Paper on the ease of amending international tax treaties may be at the root of their proposal about these changes, with regard to capital gains tax?

**Mr. Colhoun:** Going backwards, and dealing with the second question first, I think the history, as I understand it, of international tax agreements is one that may take a very long time to negotiate.

I have in mind one of the tax treaties, I think it was France, which took how many years to negotiate? Do you recall? It was some enormous amount of time, I think that is one of the thoughts behind this.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I see. The burden of your brief is frankly that this will discourage savings when Canada requires savings by Canadians. I am sure you are aware of views held by some economists, academic economists, as well as some political scientists, that in the large picture of Canada, or of the nation's capital requirements, it matters little to distinguish between private savings and effectively savings by the Crown through taxation.

In other words, you as an individual, whether you save the money and decide yourself where you are going to place the money, is an equivalence to the government taxing the same amount out of your hands, and its deciding where that money shall be spent.

In the light of your experience in investment and in the economic development of this country, have you any views on those two theories?

**Mr. Heeney:** Yes, sir, I think it makes a very great difference whether the savings are in the hands of the individual or in the hands of the government. I think I tried to say that if savings get turned into revenue in the hands of government—and I am speaking very generally of government—it gets spent as current income, and very rarely, I think, though I suppose sometimes finds its way out in the capital market. Generally speaking, I think savings in the hands of private individuals or corporations is a preferable place to have them, rather than have them

## [Interprétation]

du propriétaire pourra avoir une influence défavorable sur les investissements étrangers.

Pouvez-vous nous donner de plus amples explications, monsieur Heeney ou monsieur Colhoun? Comment cela pourrait-il modifier la situation actuelle? Pensez-vous que ce genre d'hypothèse facile établie par les auteurs du Livre blanc à propos de la facilité de modifier les traités fiscaux internationaux, expliquerait les propositions visant à changer l'imposition des gains de capitaux?

**M. Colhoun:** Je répondrai à la deuxième question tout d'abord. Je pense que l'histoire des traités fiscaux internationaux démontre que l'on peut prendre un temps énorme à négocier.

Je pense à un des traités que nous avons avec la France, qui a pris un temps énorme pour sa négociation. Voilà pourquoi ils ont proposé cette mesure.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je comprends. L'essence de votre mémoire vise à soutenir que cela pourrait décourager les épargnes lorsque le Canada a besoin d'épargnes, d'épargnes faites par les Canadiens. Mais vous êtes au courant des opinions de certains économistes, de certains universitaires, ainsi que certains politologues voulant que, dans le cadre global du Canada, et pour les besoins de capitaux que nous avons, il importe peu de distinguer les épargnes privées ou les épargnes de la Couronne par voie d'impôt.

Vous, comme particulier, que vous épargniez les sommes et que vous décidiez vous-mêmes où vous allez les investir, cela équivaut au gouvernement quand ce dernier impose les mêmes sommes et qu'il décide lui-même ce qu'il doit en faire.

Mais compte tenu de votre expérience dans le développement économique du pays et dans le domaine des investissements, que pensez-vous de ces deux théories?

**M. Heeney:** Il y a une très grande différence entre les épargnes des particuliers et les épargnes du gouvernement. Les épargnes deviennent des recettes lorsqu'elles sont transférées au gouvernement. Ces sommes sont dépensées comme des revenus courants et n'atteignent que très rarement le marché des capitaux.

D'une façon générale, les épargnes détenues par les particuliers, par les sociétés, valent plus que les épargnes transférées sous forme de recettes gouvernementales.



[Text]

transferred into income in the hands of the government. There is no doubt about that in my mind.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** You will admit, mind you, that there is a margin of error in the private investment field?

**Mr. Heeney:** Oh, yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** But is it guaranteed that there should be a lesser margin in the public field?

**Mr. Heeney:** I do not think it is guaranteed, no. You mean a lesser margin of error in the public field?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes. I mean this is an allegation that...

**Mr. Heeney:** The marketplace is more likely to determine properly perhaps where savings ought to go than other influences.

If you have money in the private sector for capital investment, you are more likely to get it invested in such a way that it is an answer to economic needs than perhaps if you collect it as revenue and disburse it as a disbursement by government.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Fine, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Dr. Ritchie?

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, as the witnesses are involved in savings, I would like to ask them for their thoughts on capital needs and so on and savings in the seventies. I might point out that in 1957 our birth rate was 27 per 1,000—or it gave us nearly half a million new citizens; yet last year we were only 16 to 17 which is 350,000. Adding the death rate, the natural growth is probably less than half. Do you not think this is a significant social change? Even the American population is growing at less than 1 per cent. Does not this reduction in population growth lessen the need for capital for savings?

**Mr. Heeney:** I suppose if there are less people. This does not seem to me to be likely to be significant in the requirements for money for capital development. It will reduce requirements to some degree, I suppose, as far as educational facilities are concerned. It might conceivably reduce the requirements for housing, if the reduction in population were important.

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Vous admettez qu'il y a une marge d'erreur dans le domaine des investissements privés.

**M. Heeney:** Ah, oui.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Mais a-t-on l'assurance que la marge est inférieure dans le domaine public?

**M. Heeney:** Je ne pense pas que l'on ait cette garantie. Vous voulez parler d'une marge d'erreur moindre dans le secteur public?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui. C'est de cela que je voulais parler.

**M. Heeney:** Le marché semble mieux placé pour décider de l'affectation des épargnes.

Si vous avez de l'argent dans le secteur privé pour des immobilisations, vous l'investirez probablement de façon à répondre aux besoins économiques mais peut-être que si vous le percevez comme des recettes, vous pourriez le dépenser dans des secteurs non productifs.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien. Monsieur le président, merci.

**Le président:** Docteur Ritchie, s'il vous plaît?

**M. Ritchie:** Comme les témoins parlent des épargnes, j'aimerais qu'ils m'expliquent ce qu'ils pensent des besoins de capitaux et des épargnes pour la prochaine décennie. En 1957, notre taux de natalité était de 27 par 1,000, ce qui correspondait donc à 55,000 nouveaux citoyens par année. L'année dernière, le chiffre était de 16 à 17 par 1,000, ce qui signifie un total de 350,000 personnes. Si l'on ajoute le taux de mortalité cela signifie que la croissance naturelle a diminué de plus de la moitié. Ne croyez-vous pas qu'ils s'agit là d'une transformation sociale très profonde même si les Américains ont un taux de croissance inférieur à 1 p. 100. Cette réduction démographique ne réduit-elle pas le besoin de capitaux ou d'épargnes?

**M. Heeney:** Le fait qu'il y ait moins de citoyens, ne me semble pas un facteur important en ce qui a trait aux besoins de capitaux, servant au développement du pays. Cela réduirait les besoins dans une certaine mesure je présume, comme pour ce qui est des besoins de l'enseignement. Cela pourrait réduire les besoins de logement si la réduction de la population était importante.



[Texte]

There is still such a tremendous backlog in these areas, and in the new areas, for capital requirement, in the areas of pollution which is in everybody's mind these days. I suppose there is almost unlimited money required if we are going to get into the control of pollution.

We need social capital of many kinds. There is the rehabilitation of plant and equipment. I think somebody has said here that we are about 80 per cent as efficient as industry in the United States; and this, to some degree, is because, perhaps, we do not have as much capital involved in Canadian industry per capita as in the United States.

So I would not suggest that the possible little decline in population would make the requirements for capital importantly less. You know, for estimating that we are going to import \$1.25 billion a year, this is still a very large amount of money. These are Canada Council figures that I am quoting here that by 19675 we will still be importing \$1.25 billion per year.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, my contention is that probably this factor has not been taken care of. After all, if the population doubles per year, it is going to take a lot more capital to give those people a higher standard of living than if it is lower, will it not?

**Mr. Heeney:** I suppose if the premise turns out to be wrong, then the results turn out to be wrong.

**M. Leblanc (Laurier):** Votre mémoire traite d'une façon assez générale du Livre blanc, mais croyez-vous que certaines propositions, en particulier, auront pour effet de nuire à l'investissement de capitaux étrangers au pays? Quelles sont ces propositions du Livre blanc qui ralentiraient les investissements étrangers au pays, indépendamment du fait que nous avons les ressources naturelles voulues?

C'est tout pour le moment, monsieur le président. Je laisse la place aux autres membres, mais je reviendrai.

• 1140

**Mr. Ritchie:** In other words, all I am getting at is that savings have a great deal to do with population growth and you cannot look at savings without looking at population growth.

**Mr. Heeney:** That is true.

22388—2

[Interprétation]

Mais il y a un retard dans ce secteur, celui des capitaux et le nouveau secteur de la lutte contre la pollution qui préoccupe tous les gens à l'heure actuelle. Les besoins de capitaux, dans ce domaine, sont presque illimités.

Nous avons besoin de capital social de toute sorte; il y a la restauration des usines et du matériel. Votre industrie fonctionne avec une efficacité de 80 p. 100 si on la compare à celle des États-Unis. Peut-être que nous n'avons pas assez de capitaux investis dans l'industrie canadienne.

Je ne crois pas qu'une légère baisse démographique réduirait de façon importante la nécessité de capitaux. Parce qu'il s'agit d'importer 1¼ milliard de dollars par année, c'est une somme vraiment considérable. Il s'agit des chiffres du Conseil économique du Canada et en 1975 nous emprunterons encore 1¼ milliard de dollars par année à l'étranger.

**M. Ritchie:** Je soutiens que ce facteur n'a pas été examiné assez longuement. Parce que si la population double chaque année, il va falloir des capitaux plus considérables afin d'assurer un plus haut niveau de vie pour ces citoyens. Donc, on aura besoin de moins de capitaux si la population diminue.

**M. Heeney:** Je présume que si l'hypothèse est fausse, le raisonnement sera lui-même faux.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you believe the proposals in general according to the fact that your brief deals in a very general way with the White Paper, are going to do any harm to investment from foreign sources in this country?

What would be in fact, the proposals that could make investment in Canada, less attractive to foreign investors regardless of our natural resources that they could use very easily?

I will pass, Mr. Chairman. I will give other members a chance to ask questions.

**M. Ritchie:** Je pense que les épargnes dépendent beaucoup de la croissance démographique. On ne peut pas parler d'épargne sans tenir compte de la croissance démographique.

**M. Heeney:** C'est vrai.

[Text]

**Mr. Ritchie:** Or you cannot look at population growth and then think of saving. Secondly, in the field of housing, would you feel that in the future as in England half the population is housed at public expense or on a public subsidy? Do you think we shall enter this field in the seventies? Will our urban growth and so on force the community to house people or at least substantially subsidize them?

**Mr. Heeney:** Excuse me. That is a terribly difficult conjecture, is it not? As an industry we are providing now by far the greater part of the money for housing. We have something like \$4,800,000,000 of assets, of which about 55 per cent is invested in mortgages. In our own company about 65 per cent of all the public money that we have, that is our deposits and the proceeds of sales of our certificates, are in mortgages, and of that, 60-odd per cent, 85 or 86 per cent is in housing mortgages. So I think that as far as our industry is concerned, we are doing a pretty good job in this area.

I do not think that unless our savings deposits and our GICs increase we are going to have many more new dollars for housing development, because we are going to have to keep this 65 per cent ratio about there because we have to be at least 35 per cent liquid when about half of our money is really demand money. This applies to a greater or lesser degree to the other companies.

Whether the savings in other areas are going to be sufficient to provide a house for everybody in Canada I really do not know. My opinion is not terribly better than anybody else's in that area. I do not think the trend you are asking about is indicated yet in Canada that people are going to come to apartment dwelling.

**Mr. Ritchie:** What about the psychology of savings? That is, what conditions people to save? Bearing in mind that in the last few years we have had the doctor free for the patient directly or for the person directly, his hospital an old age pension with guaranteed income, in my area 5 per cent of the people are on assistance to a minimal income. Do you think that these advantages, if you want to call it that, these socially desirable things, have lessened savings, the psychology of saving?

**Mr. Heeney:** In our view, in my view they have. They have lessened the necessity perhaps in the minds of most people for savings. I think we can all remember when we were considerably younger that we did save money for specific things. The extensive use of credit has made it much easier to acquire things at

[Interpretation]

**M. Ritchie:** Dans le secteur du logement, ne croyez-vous pas qu'à l'avenir, comme en Angleterre, la moitié de la population sera logée aux frais de la population? Croyez-vous que cette croissance urbaine obligera la société à loger les gens ou du moins à fournir des subventions au secteur défavorisé? Devrons-nous aborder ce sujet pendant les années '70.

**M. Heeney:** C'est un problème très difficile. C'est nous qui fournissons une bonne partie des sommes d'argent prévues pour le logement. Nous fournissons environ 4 milliards, 800 millions de dollars dont 55 p. 100 est consacré aux hypothèques. Dans notre propre compagnie, environ 65 p. 100 des fonds publics que nous avons sont consacrés à des hypothèques et de ces 65 p. 100, environ 85 p. 100 sont des hypothèques de logement. Je crois qu'en ce qui concerne notre industrie nous faisons un excellent travail dans ce secteur. Je ne veux pas dire qu'à mesure qu'il y aura augmentation de nos recettes nous consacrerons de plus en plus d'argent au secteur du logement car il faut conserver environ 35 p. 100 d'argent liquide. Et ceci s'applique plus ou moins également aux autres sociétés. Je ne sais pas si les épargnes dans les autres secteurs permettront de fournir des logements à l'intention de tout le monde au Canada—je n'en sais rien. Cette tendance dont vous parlez, à habiter des édifices à appartements, ne s'est pas encore manifestée au Canada.

**M. Ritchie:** Et à propos de la psychologie de l'épargne, qu'est-ce qui conditionne les gens à épargner? Si on tient compte du fait qu'on a inauguré depuis quelques années des régimes de pension de retraite et de vieillesse, des régimes d'assurance médicale et d'assurance hospitalisation, alors que 5 p. 100 de la population reçoit de l'assistance parce que son revenu est inférieur à la normale, croyez-vous que ces avantages sociaux ont milité contre la psychologie de l'épargne?

**M. Heeney:** A ma connaissance, oui, ils ont fait baisser la nécessité d'épargner pour la plupart des gens. Nous pouvons tous nous rappeler que lorsque nous étions jeunes nous épargnions de l'argent à des fins précises. Maintenant que le crédit est plus facile, nous pouvons obtenir certaines choses plus tôt et la



## [Texte]

an early age, and social security, I think, has certainly taken the pressure off the requirement for savings. So I think these things have worked against savings.

One cannot stand up and say that these are bad things just because perhaps they work a bit against the accumulation of savings, but I think that the atmosphere that we have is less of a savings atmosphere than it used to be. This is a statement more of opinion and, if I may say so, fact, rather than of passing any moral judgment on the thing. We are just saying that we think this climate reduces the emphasis on savings. Do you have something to add to that?

**Mr. Colhoun:** I am sure that because that added to the fact that dollars saved now will purchase less sometime hence, people are not prepared to save. They are prepared to go out and spend today, and these are the factors that we are concerned about.

**Mr. Ritchie:** When in people's lives does the pattern of saving develop? Let us say, for instance, if a person in his twenties is worried about income and so on, will he save and carry that forward, or if he has a good wage or a good family background, will he not save as he becomes older? Have you any comments on this? What determines what an individual feels that he should do in his disposal of his income?

**Mr. Heeney:** I think he acquires a habit very early or he tends not to acquire it as a firmly entrenched habit at all. I think that saving is a habit of mind that you develop arising out of the environment and the atmosphere in which you live. Taking my experience, there are not too many people who have suddenly become savers at the age of 35 or so unless they have had the habit to some degree almost from the beginning.

I think savings, like so many other habits, is something you acquire early or you do not acquire. The atmosphere has a great deal to do with it.

**Mr. Ritchie:** In your own company, can you notice any shift in the pattern of people saving, the age groups?

**Mr. Heeney:** Yes. For the most part, you see, we do not make personal loans. We are not allowed to make personal loans as yet. We may get some new legislation this year that will allow us to do it in Ontario, but for the most part our savings customers are older people with modest balances and I think our average balance runs around \$750 or \$800 per account. They tend to be older people who

## [Interprétation]

sécurité sociale a éliminé une certaine nécessité d'épargner; c'est la raison pour laquelle je crois que ceci est allé à l'encontre de la psychologie de l'épargne.

On ne peut pas dire toutefois que c'est mauvais parce que ceci n'a pas mené à la thésaurisation, mais je crois que l'atmosphère dans laquelle nous vivons est moins favorable à l'épargne qu'autrefois. C'est une opinion que je me permets d'exprimer, il ne s'agit pas d'un jugement moral, je dis seulement que ce genre de climat diminue l'importance de l'épargne.

**M. Colhoun:** Et le fait que les gens savent que leur dollar va acheter moins dans quelques années que maintenant, réduit d'autant leur goût d'épargner.

**M. Ritchie:** A quel moment les gens commencent-ils à épargner? Si une personne dans la vingtaine se préoccupe de son revenu, va-t-elle épargner et conserver ses épargnes ou si cette personne a un bon salaire et si sa situation familiale est bonne, va-t-elle épargner plus tard? Qu'est-ce qui détermine, selon vous, ce qu'une personne va faire de son revenu?

**M. Heeney:** Je crois qu'elle va acquérir cette habitude très tôt ou elle ne l'aura jamais. Je crois que l'habitude d'épargner est une attitude d'esprit qui se contracte dans une certaine atmosphère et je crois, à ma connaissance qu'il n'y a pas beaucoup de gens qui ont découvert l'épargne à l'âge de 35 ans s'ils n'avaient pas eu cette habitude dès le début.

Je crois que comme tant d'autres habitudes, l'habitude d'épargner s'acquiert tôt.

**M. Ritchie:** Dans votre propre société, pouvez-vous constater s'il y a eu différence en ce qui concerne l'âge des épargnants?

**M. Heeney:** Nous n'accordons pas de prêts aux particuliers car nous n'avons pas le droit. Il y aura peut-être de nouvelles lois cette année qui nous permettront de le faire en Ontario mais, dans la majorité des cas, nos épargnants sont des personnes âgées dont les comptes se chiffrent à \$750 en moyenne. Ce sont des personnes plus âgées qui épargnent de l'argent pour rembourser des hypothèques



[Text]

are perhaps savings some money to pay off a mortgage payment and this sort of thing rather than young people. If you look at our savings department on a day-to-day basis, the average age of the people is high rather than low.

**Mr. Ritchie:** Do you think this has changed significantly in the 15 years? Have you made any study of that?

**Mr. Heeney:** No, we have not.

**Mr. Ritchie:** Would you have any personal opinion?

**Mr. Heeney:** I have a personal opinion that young people are perhaps not saving as much relatively as we used to. That is personal; I could not justify that.

**Mr. Ritchie:** Therefore, would you say that our younger people do not feel the need for saving as much as the older age group?

**Mr. Heeney:** Yes.

**Mr. Ritchie:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Saltzman.

**Mr. Saltzman:** Thank you, Mr. Chairman. I wanted to ask you, Mr. Heeney, some questions about the nature of savings since your brief deals essentially with this problem. Is it really that savings have diminished or just that saving has taken on a different form? Instead of its being liquid saving, as we traditionally view savings, money in the bank or money in a trust company, that savings have been invested more in homes and real goods, in cars, in things like that because of what Mr. Colhoun said a little earlier that the inflationary tendency or the anticipation of price rises discourages holding funds in a liquid form and encourages people to put it into real assets. It seems to me that it is a kind of savings if you were to look at the total picture, that perhaps the savings in our society has not gone down so much as it has been transferred from one form to another form.

**Mr. Heeney:** Yes. This is a little off our thesis. Our thesis is that we do not think the proposals in the White Paper encourage the rate of savings to increase and I think we recognized, or I did verbally at any rate, that Canada is a very high savings country, and I am quoting now The Canada Council on this. But what we really require is an increased rate of savings and not something that is going to put possibly a damper on the rate of savings, as we suggest that some of the proposals in the White Paper may do.

[Interpretation]

etc., plutôt que des jeunes. La moyenne d'âge des gens est plutôt élevée.

**M. Ritchie:** Croyez-vous que ceci ait beaucoup changé au cours des 15 dernières années? Est-ce que vous avez fait une étude de la question?

**M. Heeney:** Non.

**M. Ritchie:** Quel est votre avis personnel à ce sujet?

**M. Heeney:** J'estime que les jeunes n'épargnent peut-être pas autant que nous le faisions autrefois.

**M. Ritchie:** Par conséquent, diriez-vous que notre société s'oriente de telle façon que les jeunes éprouvent moins le besoin d'épargner qu'autrefois?

**M. Heeney:** Oui.

**M. Ritchie:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Saltzman.

**M. Saltzman:** Merci monsieur le président. Je voulais vous demander, monsieur Heeney, quelle est la nature des épargnes car, votre mémoire porte essentiellement là-dessus. L'épargne a-t-elle baissé ou a-t-elle pris une autre tournure? Au lieu d'avoir des épargnes liquides, des sommes d'argent confiées à une banque ou à une compagnie de fiducie, les épargnes sont investies davantage dans des biens matériels comme les maisons, les voitures. A cause de la tendance à l'inflation que rapportait plutôt M. Colhoun, les gens préfèrent acheter des biens matériels. Je crois que c'est tout de même une sorte d'épargne—je crois que le niveau d'épargne n'a peut-être pas tellement baissé, il s'agit plutôt d'une autre forme d'épargne qui existe à l'heure actuelle.

**M. Heeney:** Oui. Ceci s'éloigne un peu de ce que nous pensons. Nous ne croyons pas que les propositions du Livre blanc encouragent une augmentation de l'épargne. Nous avons reconnu que le Canada est un pays où les épargnes sont très élevées—ces chiffres sont tirés du rapport du Conseil économique du Canada—mais il nous faudrait un taux d'épargne plus élevé encore et non pas quelque chose qui risque de nuire au taux d'épargne comme le feraient peut-être certaines propositions du Livre blanc.

## [Texte]

Your question is, has the nature of savings changed? I suppose it has, but I do not think I said anything about this. We are perhaps a little at cross purposes here because our thesis was not, I think, quite in line with your questions.

**The Chairman:** Mr. Saltzman, I understand Mr. Colhoun would like to add something.

**Mr. Colhoun:** I was going to add one thing to Mr. Heeney's remarks, Mr. Saltzman. It is that in our thesis we are brief. We are talking about the need for capital, the amounts of money that would be required for industry and things of that nature, and if you translate the savings that you are dealing with in cars and the like, then we are not going to have by virtue of this psychology the pools of money that will provide the capital to meet these demands and I think that is one of the things that concern us.

• 1150

**Mr. Saltzman:** Are you concerned about the redistributive effects of the White Paper, because the White Paper proposes to ease the tax burden on those of lower income and to increase the tax burden of those on a higher income, and I guess if we look at the savings pattern, the lower income people tend to need all their money for consumption and those in higher incomes are in a better position after they have met their consumption needs to save any balance. Do you feel that this aspect of the White Paper will have a bad effect on the over-all savings because of the redistributive effect of transferring income from the higher groups to the lower groups?

**Mr. Colhoun:** Mr. Saltzman, I do not think anybody argues or is against the transfer you talk about. There is relief needed there. I think that the problem is basically a question of what is going to happen to the total amount of money received under the new tax scheme. If the amount of money is more than is required for the specific needs, then I think that is the impact it is going to have upon that group of people and I think that is unfortunate.

**Mr. Saltzman:** Is there not always a conflict between the need for savings or the need for capital accumulation and the need for redistributing the rewards of society from one group to another? I guess theoretically if you were to have a considerable mass of the people very poor and a smaller number of the people very rich, then your savings would increase as a proportion because the richer people would have more disposable income

## [Interprétation]

Nous croyons que la nature des épargnes change mais je ne crois pas avoir dit quoi que ce soit à ce sujet. Notre thèse n'était peut-être pas tout à fait conforme avec votre question.

**Le président:** Monsieur Saltzman, je suis désolé, je crois que M. Colhoun voulait ajouter quelque chose.

**M. Colhoun:** Monsieur Saltzman, dans notre mémoire, nous parlons des besoins de capitaux, et des fonds nécessaires, à l'industrie, etc. Et, si vous traduisez ceci en voitures etc., à ce moment-là nous n'aurons pas les sommes d'argent qui permettront de répondre à cette demande et c'est une chose qui nous intéresse.

**M. Saltzman:** Est-ce que vous êtes inquiet des effets de l'étalement du Livre blanc? On veut alléger le fardeau de ceux qui ont un revenu moins élevé et alourdir le fardeau de ceux dont le revenu est plus important. Les gens dont le revenu est moins élevé se servent de tout leur revenu pour vivre alors que ceux qui sont dans une catégorie de revenu plus élevé peuvent épargner la différence. Croyez-vous que cet aspect du Livre blanc aura un effet néfaste sur l'ensemble des épargnes car il y aura transfert de revenus du groupe plus riche vers le groupe moins fortuné?

**M. Colhoun:** Je ne crois pas que personne s'oppose au transfert dont vous parlez. Il y a nécessité de faire cela, monsieur Saltzman, mais, il s'agit essentiellement de déterminer ce qui adviendra du montant total en vertu du nouveau régime. Si cette somme d'argent est supérieure au montant requis pour répondre aux besoins précis, il y aura des frictions avec le groupe ainsi défavorisé et je crois que c'est dommage.

**M. Saltzman:** N'y a-t-il pas toujours un conflit entre la nécessité d'épargner ou la nécessité d'accumuler des capitaux et la nécessité de redistribuer les richesses de la société d'un groupe à l'autre?

Théoriquement, si vous avez une masse de pauvres et un petit groupe de riches, à ce moment-là les épargnes augmenteront en proportion car les personnes plus riches auront plus d'argent dont elles pourront disposer. Et



[Text]

and their consumption would not change very much with their income and they could set aside a greater proportion of their income for savings purposes.

Is there not always this essential conflict between trying to get redistribution of income and the need for capital accumulation in a society?

**Mr. Heeney:** If we are going to have an increasing economy and a developing economy, you have to have pools of capital and sometimes you may have to make decisions as to whether you are going to have pools of capital or whether you are going to have expendable income, but we just feel that we need so much money in this country in the next "x" number of years that the accumulation of capital is a very high priority business. This is really our thesis and you can argue one side or the other and we would probably never agree on this. But our thesis is that the accumulation and the continuation of pools of money should have very high priority now. Then we are going to operate in a market system which has done pretty well by us.

**Mr. Saltsman:** So you are saying in effect that the accumulation of money at this time is more important than the redistribution of income to people in the lower income groups?

**Mr. Heeney:** That is a nice "beat your wife question".

**Mr. Saltsman:** No, I mean this very straight-forward.

**Mr. Heeney:** I am going to stick to that. I think that we have done exceedingly well on redistribution? Our social programs I think are good, perhaps they are adequate for the time being, and we now have to establish some sort of priority with respect to the future.

**Mr. Saltsman:** Your case really hinges on demonstrating that we need capital very badly in Canada, does it not?

**Mr. Heeney:** That is right.

**Mr. Saltsman:** And you have pointed out for a start that we probably have one of the highest savings levels in the world and yet we are still capital short. There is a study, there are a number of studies but there is one study in particular I would like to refer to by the Private Planning Association of Canada by Harvey Lithwick in which he points out that there is more capital employed per worker in Canada than in the United States, which is supposed to be the most capital-intensive country in the world; that we actu-

[Interpretation]

leur consommation ne changera pas tellement. Ils pourront mettre de côté une plus grande part de leurs revenus à des fins d'épargne. N'y a-t-il pas toujours une sorte de conflit entre la redistribution du revenu et la nécessité d'accumuler des capitaux au sein d'une société.

**M. Heeney:** Si nous voulons avoir une économie qui se développe il faut qu'il y ait des sources de capitaux et, à ce moment-là, il faut décider si vous aurez ces sources de capital ou si vous aurez un revenu disponible. Mais nous croyons qu'au cours des prochaines années, nous aurons besoin de sommes d'argent si importantes dans notre pays que c'est un secteur prioritaire. On peut toujours contester de part et d'autre, nous n'arriverons jamais à nous entendre, mais je crois que la priorité devrait être accordée à l'accumulation de sources d'argent si les forces du marché doivent jouer.

**M. Saltsman:** Vous dites donc que l'accumulation d'argent est plus importante qu'une meilleure répartition de l'argent dans les groupes défavorisés?

**M. Heeney:** C'est une question qui est très complexe.

**M. Saltsman:** Non, je pense qu'elle est très directe.

**M. Heeney:** Je vais m'en tenir à ce que j'ai dit. Je crois que nous avons des programmes sociaux qui sont assez bien organisés. Ils ne sont peut-être pas satisfaisants à l'heure actuelle et il va falloir établir une liste de priorités pour l'avenir.

**M. Saltsman:** En somme, ce que vous dites dépend de la possibilité de prouver que nous avons vraiment besoins de capital au Canada.

**M. Heeney:** C'est vrai.

**M. Saltsman:** Vous avez dit, au début, que nous avons sans doute un des niveaux d'épargne le plus élevé dans le monde mais il nous manque toujours des capitaux. Il y a eu plusieurs études qui ont été entreprises par la *Private Planning Association of Canada* et par M. Harvey Lithwick; on y suppose qu'il y a plus de capitaux par travailleur au Canada qu'aux États-Unis. Nous nous servons de plus de capital par employé qu'aux États-Unis. Toutefois, l'utilisation des capitaux est 30 p. 100 moins profitable qu'aux États-Unis. Nous



[Texte]

ally use more capital per worker than the United States and yet we are some 30 per cent less efficient than the United States in terms of productivity. So, again we are using large quantities of capital here, more so than the supposedly most capital-intensive country in the world, we have a high level of savings in this country, one of the highest in the world, again I think it is higher than the United States, yet we are capital short. Why do you think we are so capital short?

**Mr. Heeney:** Perhaps because we are still substantially behind the industrial development of the United States. We have many raw resources here that are not yet fully developed. We have educational requirements which need capital. The need seems to be completely clear. If we were not importing capital at this very high rate, we would be, balance of payments wise, in very bad shape indeed.

We have agreed that our savings are high and yet we can apparently demonstrate that we do need a great deal more capital in this country at the present time. I am sure that if the bond market gave any indication of even stabilizing or going down a little bit in the long end, you would have a great flood of companies coming to the market for money. You would have a tremendous flood of municipalities in Canada and provinces looking for money, so that I think the market demonstrates a need for capital for whatever reason.

**Mr. Saltsman:** May I put a proposition to you for reasons of obtaining your comments. One could argue that the problem in Canada is not a shortage of capital or a shortage of savings, but rather a misallocation of capital, that we are using capital very badly in this country or we are directing too much capital into natural resource industries which are enormously capital intensive, and that they might correct the situation, not by an emphasis on increased savings or increased borrowing but rather by changing the direction of development of the country more into a manufacturing that uses less capital and away from resource industries which are so highly capital intensive and such a relatively small employer of labour.

**Mr. Heeney:** I would guess that your opinion perhaps is better on this than mine, because I am not really a qualified economist and I am not qualified to talk about the whole spectrum really of Canadian industry. I think I would just have to pass that and accept it. As far as I am concerned it is an interesting comment.

[Interprétation]

nous servons donc de plus de capitaux—nous avons plus de capitaux que le pays qui est censé en avoir le plus au monde. Nous avons un taux d'épargne élevé au Canada, un taux d'épargne qui est plus élevé qu'aux États-Unis, toutefois il nous manque de capital. Pourquoi manquons-nous tant de capital d'après vous?

**M. Heeney:** Peut-être parce que nous sommes derrière les États-Unis sur le plan de l'expansion industrielle. Nous avons des ressources immenses qui ne sont pas encore exploitées comme elles devraient l'être; nous avons des besoins dans le secteur de l'enseignement, il faut fournir des capitaux. Les besoins semblent évidents; si nous n'importions pas de capital à un taux très élevé, nous aurions des problèmes fort graves de notre balance des paiements.

Nous reconnaissons que notre taux d'épargne est très élevé et nous pouvons quand même prouver que nous avons besoin de beaucoup plus de capitaux. Je suis certain que si le marché des bons se stabilisait ou diminuait un peu, il y aurait un grand nombre de compagnies qui réclameraient de l'argent du marché. Les provinces et les municipalités manquent d'argent; c'est pourquoi je crois que le manque de capitaux est évident.

**M. Saltsman:** On pourrait peut-être dire que le problème qui se pose au Canada n'est pas un manque d'épargne ou de capital, c'est peut-être une mauvaise utilisation de nos capitaux. Nous ne nous en servons pas bien ou nous consacrons peut-être trop de capital à l'exploitation de nos ressources naturelles et il vaudrait peut-être mieux remédier à la situation non pas en accroissant nos emprunts ou l'épargne, mais en modifiant les tendances qui existent dans notre pays en nous orientant davantage vers une industrie de fabrication plutôt que vers l'exploitation de nos ressources naturelles.

**M. Heeney:** Je crois que vous avez peut-être un meilleur jugement que moi sur la question. Je ne suis pas un économiste et je ne puis pas parler de tout le secteur industriel canadien. En ce qui me concerne, je crois qu'il s'agit d'une observation intéressante et je dois l'accepter.

[Text]

**Mr. Colhoun:** Surely the provisions of the White Paper do not achieve the result that you are suggesting.

**Mr. Saltzman:** There is some direction in the sense that they remove some of the incentive from resource development. They do not go far enough in my view. I think they should remove all the incentive from resource development.

What I am trying to establish is whether the problem is really that we are short of savings or whether the problem is that we are just using savings very badly and very wastefully in this country because that changes the whole approach. Then we do not have to argue anymore that our first priority is savings, because it may well not be our first priority. It is only our first priority if we waste the stuff when we get it.

**Mr. Colhoun:** I suggest to you that the market is the indication that we are very short of capital.

**Mr. Saltzman:** The market is an indication that we are very short of capital as long as we pursue the kind of policies we pursue now.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** It would only provoke more argument.

**The Chairman:** Mr. Heeney, I will ask my question in French.

Dans votre mémoire, à la page 17 du texte français, vous posez la question ci-après que vous élaborez ensuite, à savoir:

Les Canadiens doivent-ils être imposés davantage que les Américains?

**Le président:** Voulez-vous poser une question supplémentaire, monsieur Lambert, ou faire une remarque?

• 1200

A ce sujet, lorsque l'ancien sous-ministre des Finances, M. Bryce, a comparu devant le Comité, il a dit que le peuple canadien avait là un choix à faire. Veut-il garder un niveau de vie aussi élevé, ou presque que celui des Américains, garder un système de sécurités sociale qui, dans certains secteurs est supérieur à celui des États-Unis, lorsqu'on sait que, dans l'ensemble, la productivité américaine est supérieure à celle du Canada d'environ 30 p. 100, selon les données du Conseil économique du Canada? Nous en avons un exemple par le budget national des États-Unis

[Interpretation]

**M. Colhoun:** Il est certain que les dispositions du Livre blanc ne vont pas donner le résultat que vous suggérez.

**M. Saltzman:** On poussera moins du côté de l'exploitation des ressources naturelles. Je me demande si c'est parce que nous n'avons pas assez d'épargnes ou si c'est parce que nous utilisons mal les épargnes. Car ceci modifie toute la question, la première priorité ne sera peut-être pas l'épargne.

**M. Colhoun:** Le marché indique qu'il nous manque vraiment des capitaux.

**M. Saltzman:** Le marché indique que nous n'avons pas assez de capital. Nous n'aurons pas assez de capital aussi longtemps que nous allons continuer à mettre en vigueur les politiques que nous avons à l'heure actuelle.

Merci beaucoup monsieur le président.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il ne ferait que donner lieu à plus de discussion.

**Le président:** Je vais poser ma question en français, voulez-vous?

**Mr. Heeney,** on page 17 of your brief, French text, you ask the following question:

Should Canadians pay more income tax than Americans?

**The Chairman:** Do you have any supplementary question or remark, Mr. Lambert?

On the same subject when the former Deputy Minister of Finance, Mr. Bryce came in to testify in front of this Committee he said that the Canadian people had a choice to make. Should we have a standard of living as high as the Americans, or should we maintain the same type of social security measures which in some areas is superior to the American's, when we know that the production in the United States is higher than the Canadian production in a proportion of approximately 30 per cent, according to the data given by the Economic Council? We have the



[Texte]

qui se chiffre à plus de 200 milliards avec une population d'environ 200 millions d'habitants alors que le budget canadien est de 12 à 13 milliards avec une population de 21 millions. Selon vous, quel serait le choix du peuple canadien? Garder un niveau de vie aussi élevé que le peuple américain et notre système de sécurité sociale et accepter de payer plus de taxes que le peuple américain ou payer moins de taxes et accepter un niveau de vie beaucoup plus bas et un système de sécurité sociale inférieur à celui du peuple américain?

**Mr. Heeney:** Well, you do not have anything without paying for it. Surely we can do this thing in two ways. We can try to improve our productivity in Canada. I think we have been doing something along these lines in the last few years; our productivity is increasing. Surely we can try to improve our productivity and perhaps for a time go a little more slowly on the social programs because I think we have achieved a fair level of social programs in line with what we can afford at the present time.

To me you cannot have it both ways. We cannot have a level of social programs and a standard of living that is similar to the United States if our productivity is 20 or 30 per cent less. That just is not household arithmetic and I do not think it is national arithmetic either. We have to try to increase our productivity and keep on trying to increase our productivity, but I do not see how you can have both without ultimately ending up in very dire straits.

I have read Mr. Bryce's remarks very carefully and the two things have to be done together. We have to do our social programs and we have to do our increase of productivity. But if we settle down with a productivity level of 20 or 30 per cent less than the United States, surely our standard of living is going to end up about there too.

**The Chairman:** In your brief you have suggested, Mr. Heeney, that the effect of the White Paper proposal is to reduce savings in the private sector. Would you not agree that reduction in the private sector will be offset by an increase of resources available to the government and that the extra funds will reappear in the economy in the form of, say, useful benefits such as health, welfare, assistance to depressed areas and housing? No doubt you are aware that yesterday there was an announcement that IBM will build a plant in Quebec with the help of a government subsidy of up to \$6 millions.

[Interprétation]

example of the American budget that has a total value of \$200 billion for a population of 200 million people when the Canadian budget has a total value of 12 to 13 billion for a population of 21 million. What would be the choice Canadians have to make? Should we try to keep a standard of living as high as the Americans and accept to pay more taxes than the Americans or should we accept a much lower standard of living with lower taxes and a lower type of social security system?

**M. Heeney:** On n'a rien pour rien. Il y a deux façons de considérer la chose. On peut chercher à améliorer notre productivité canadienne. Je pense que c'est ce que nous avons fait depuis quelques années; la productivité augmente. On peut très bien chercher à accroître cette productivité, mais peut-être pourrions-nous ralentir un peu les mesures sociales car nous avons atteint, je crois, un niveau satisfaisant de sécurité sociale, pour ce que l'on peut se permettre en ce moment.

On ne peut à mon avis, gagner sur les deux plans. Il n'est pas possible, évidemment, d'avoir un niveau de vie égal à celui des Américains, si notre productivité est inférieure de 20 ou 30 p. 100. Cela n'est pas de l'arithmétique ménagère, pas plus que de l'arithmétique nationale. En tout cas, il faut chercher à accroître notre productivité et, continuer dans ce sens, mais je ne vois pas comment on pourrait arriver à avoir les deux à la fois, car nous allons nous trouver dans une position très difficile.

J'ai lu les très attentivement remarques de M. Bryce et les deux choses doivent être faites en même temps. D'autre part, il faut s'occuper du programme social et de l'accroissement de la productivité mais si on fixe notre niveau de productivité à 20 ou 30 p. 100 plus bas que celui des Américains, notre niveau de vie baissera d'autant.

**Le président:** Dans votre mémoire, vous avez laissé entendre, monsieur Heeney, que l'effet des propositions du Livre blanc était de réduire les économies dans le secteur privé. Ne reconnaissez-vous pas qu'une réduction dans le secteur privé sera compensée par une augmentation des ressources mises à la disposition du gouvernement et que les fonds supplémentaires réapparaîtront dans l'économie sous forme d'avantages utiles, comme par exemple, la santé, le bien-être, l'assistance aux régions défavorisées ainsi que le logement. Vous savez sans doute qu'hier la compagnie IBM a annoncé qu'elle construirait une usine au Québec avec l'aide de subventions



[Text]

**Mr. Heeney:** I think this is the question on which we really part company with the White Paper, sir. We have talked about the \$525 million that the White Paper uses as the figure that savings will be reduced by, and then there is a reference somewhere to \$630 million by which revenues to government will increase. We just feel that taking money out of the savings and transferring it into revenue is likely to make that money available for current spending rather than for capital improvement; that you are changing capital money, savings money that is available for investment, into revenue which gets spent.

**The Chairman:** Yes, but how will you qualify the subsidy amounting to \$6 million to IBM? Will it not be spent in the private sector to help a company to build a plant and to hire, I understand, up to 600 people when it is in production?

**Mr. Heeney:** To the degree that this kind of thing is done, then you are transferring capital to capital and I agree that this is not the same thing as we have been talking about. I think the record usually is that increased revenue gets spent as revenue rather than as capital moneys. To the degree that the kind of thing happens that you are referring to, then I agree. This is capital on one hand and it is capital on the other.

**The Chairman:** Mr. Heeney, as most of the National Trust brief deals with savings and inflation, do you have any factual information to support your general conclusion about saving? For example, are you aware of the experience of comparable foreign countries? If not, how can you be so certain of your conclusion?

**Mr. Heeney:** Well, I think it is really an area of opinion, sir, that you can do things to discourage people from saving. This is a matter of opinion. Perhaps you do not agree with some of these views, but to answer your specific question, I have not any great mass of statistics but we have been observing people for quite a long time and in our view some of the proposals in the White Paper are not going to encourage people to save any money and we need money. That is really the thesis.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, regarding the savings discussion we are

[Interpretation]

gouvernementales, de l'ordre de 6 millions de dollars.

**M. Heeney:** C'est là, je pense, la question sur laquelle nous approuvons le Livre blanc. Nous avons parlé de l'économie de \$525 millions que cite le Livre blanc et il est question d'une augmentation de revenu du gouvernement de l'ordre de \$630 millions. Nous pensons que si l'on prend l'argent de l'épargne et qu'on le vire en revenu, cet argent sera disponible pour les dépenses courantes plutôt que pour une augmentation de capital; vous changez donc les fonds nécessaires à l'investissement en revenu qui sera dépensé.

**Le président:** Mais comment appelleriez-vous ces subventions de 6 millions à IBM? Est-ce que c'est pas dépenser dans le secteur privé pour aider une compagnie à construire une usine qui engagera jusqu'à 600 personnes?

**M. Heeney:** Oui, dans la mesure où ça se fait, évidemment c'est un transfert de capitaux, et je reconnais que ce n'est pas la même chose que ce dont nous parlions ici. Mais habituellement, la situation est la suivante: les augmentations de revenus sont dépensées comme telles et ne deviennent pas des investissements. Dans la mesure où ce genre de chose se produit, je suis d'accord avec vous. D'un côté c'est du capital, et ça l'est aussi de l'autre.

**Le président:** Monsieur Heeney, comme la plus grande partie du mémoire du Trust National, traite d'épargne et d'inflation, avez-vous des renseignements précis pour appuyer vos conclusions en ce qui concerne les épargnes? Êtes-vous au courant, pas exemple d'expériences identiques dans des pays étrangers? Sinon, comment pouvez-vous être si sûr de vos conclusions?

**M. Heeney:** Eh bien! C'est là une question d'opinion Monsieur. On peut faire quelque chose évidemment pour décourager les gens qui épargnent. Vous n'êtes peut-être pas d'accord avec nos idées, mais pour répondre précisément à votre question, et bien, je n'ai pas de statistiques en main, mais nous avons observé le comportement des gens depuis un certain temps et à notre avis, certaines des propositions du Livre blanc n'inciteront pas les gens à faire des économies. Nous avons besoin d'argent, telle est la question qui se pose.

**Le président:** M. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** En ce qui concerne, les discussions fort intéressantes sur l'épar-

[Texte]

having now, if the government drains about \$600 million of savings and uses it, as in the example given by Mr. Clermont, the Chairman, for capital purposes to help in employment and so on, and the other part is used to pay off debts instead of borrowing on the market, which would leave the available capital to the private sector, do you not agree that this is not turning savings into revenues? That would help, I think.

**Mr. Heeney:** If there is a reduction in debt, certainly; that simply offsets, and I would agree that increased revenues to reduce debt is, in effect, saving. I am just wondering if in all levels of government we have been able to demonstrate that this is by and large what happens, or by and large what happens perhaps is that increased income from taxes is not used very often to reduce debt. Well, let me leave it at that. It seems to me that the tendency is that increased revenue from taxes goes on current expenditure rather than to reduce debt or to do some of the things that Mr. Clermont referred to.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you not think the tendency right now in the federal government with our new budget is that a part of the amount we get is for those joint programs that we have with the provinces and which they have just discussed in Winnipeg and which they have agreed to try to maintain as low as possible? Do you not think that the tendency now on the part of federal government is not to borrow any more and to leave the capital available in the market to the private sector? I think that the last year will prove that.

**Mr. Heeney:** So far as this is true, I certainly agree that this is a good thing.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would like to see if you consider feasible what you mentioned on page 24 of the French version.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Mr. Heeney:** I think there is no doubt, Mr. Leblanc, that if we are going to have a capital gains tax of the magnitude that is suggested, this must be integrated with the succession or Estate Tax Act as quickly as possible, certainly by the end of the five-year period, because you can take a pencil and pretty quickly figure out that if an estate is going to

[Interprétation]

gne, je pense que si le gouvernement draine environ \$600 millions de dollars d'épargne et utilise cela comme M. Clermont, notre président vous l'a dit, à des fins d'investissement en vue de créer des emplois, et si une autre partie de cet argent est utilisée pour rembourser les dettes au lieu d'emprunter sur le marché, ce qui laisserait le capital disponible pour le secteur privé. Ne reconnaissez-vous pas que ceci transforme les épargnes en revenus? Je pense que cela aiderait.

**M. Heeney:** Oui, certainement, s'il y a une réduction de la dette, il s'agit d'une compensation de dette et je reconnais qu'une augmentation des revenus pour payer la dette, est de l'épargne en fait. Je me demande toutefois si à tous les niveaux de gouvernement nous avons pu prouver que c'était d'une façon générale ce qui se produit. En général, lorsqu'il y a une augmentation de taxes, on n'utilise pas toujours ce montant pour amortir la dette. La tendance, à mon avis, est que l'augmentation des revenus à partir des impôts va dans les dépenses courantes plutôt que pour réduire la dette ou faire ce que M. Clermont mentionnait plus tôt.

**M. Leblanc (Laurier):** Ne croyez-vous pas que la tendance du gouvernement fédéral à l'heure actuelle, en tout cas avec le nouveau budget, c'est de consacrer justement une partie de l'argent aux programmes conjoints. Il y a eu justement des discussions à Winnipeg là-dessus. On s'est entendu pour chercher à maintenir les programmes aussi bas que possible, il s'agit de programmes sociaux, je pense. Ne pensez-vous pas que la tendance fédérale n'est de ne plus emprunter et de laisser l'argent disponible sur le marché pour que le secteur privé s'en empare? Je pense que les livres de l'an passé le prouveront.

**M. Heeney:** Oui, dans la mesure où c'est vrai, je reconnais que c'est une bonne chose.

**M. Leblanc (Laurier):** Je voudrais faire une suggestion pour voir si, à votre avis, ce serait une chose possible. C'est à la page 24 de la version française.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**M. Heeney:** Je pense, monsieur Leblanc que si nous avons un impôt de gains de capital, il faudrait l'intégrer, le plus tôt possible, à l'impôt de succession ou à la loi de l'impôt sur les biens transmis par décès, car il est sûr que dans 5 ans, si la succession est distribuée, les impôts de gains de capitaux aux bénéficiaires élimineront en quelque sorte un héritage



[Text]

pay succession duties or estate taxes at the date of death and provincial succession duties, and then when the estate is distributable later on, there is a capital gains tax payable in the hands of the then beneficiaries it would almost wipe out an estate of modest size. We have not dealt here with this view, but I have been on the Association Committee for some time and the trust companies coming up before you this afternoon, and this is dealt with at some length. We suggest that the estate tax must be phased out if a capital gains tax on this suggested basis becomes effective.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would you say that it would be better to have the gains tax paid whenever there is an estate open than to have that rollover to the beneficiaries if we get out entirely of the estate tax?

**Mr. Heeney:** You mean have the capital gains tax payable at the date of death rather than at the date of distribution?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Rather than have it roll over to the beneficiary of the estate if we get out of the estate tax field entirely.

**Mr. Heeney:** Do you want to say something to that, Mr. Colhoun?

**Mr. Colhoun:** I am not quite sure, Mr. Leblanc, what you are driving at, because if it is taxable at the death or the day of distribution, what is the difference, in your mind?

**Mr. Leblanc (Laurier):** In the White Paper proposals, if someone dies, some of the assets are not taxed for capital gain; they are carried at cost, less the estate taxes paid to the beneficiary. Then at one time he will have to pay capital gains; no doubt about that.

**Mr. Colhoun:** That is a private business being passed through, is it not?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Well, yes; private business, yes. Instead of that, if we got out of the estate tax field entirely, with no estate tax at all, federally speaking, which is a turn-over for us of only about \$150 million. We collect much more, but then we give back to the provinces about three quarters of what we collect. Instead of having this roll-over, we could tax there, because there would not be any tax on the estate anyway and we could tax the capital gain and the beneficiary could start with new costs which would have increased, of course, and then he would bene-

[Interpretation]

modeste. Nous n'avons pas de doute là-dessus. Les compagnies de trust qui viendront cet après-midi parleront longuement de cette question des impôts de succession. Nous pensons que l'impôt sur les biens transmis par décès doit disparaître, si nous imposons les gains de capital.

**M. Leblanc (Laurier):** Ne pensez-vous pas qu'il serait mieux alors d'avoir l'impôt des gains de capital payé chaque fois qu'il y a une succession, plutôt que de le transmettre aux bénéficiaires, si nous oublions carrément les droits successoraux?

**M. Heeney:** Vous voulez dire payer l'impôt sur les gains de capital au moment du décès plutôt qu'au moment de la distribution des biens.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Plutôt que de le transmettre aux bénéficiaires de la succession si nous laissons complètement le domaine des droits successoraux.

**M. Heeney:** Avez-vous quelque chose à ajouter à cela monsieur Colhoun?

**M. Colhoun:** Je ne sais pas très bien où vous voulez en venir, car si cet impôt est payable au moment de la mort, ou de la distribution des biens, quelle différence y a-t-il dans votre esprit?

**M. Leblanc (Laurier):** Dans les propositions du Livre blanc, si quelqu'un meurt, certains biens ne sont pas imposés pour gain de capital; c'est reporté moins l'impôt de succession payé au bénéficiaire et un moment donné, il faudra payer bien sûr le gain de capital.

**M. Colhoun:** Oui, mais c'est les entreprises privées par exemple qui seraient lésées.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, l'entreprise privée. Au lieu de ceci, nous pourrions oublier carrément l'impôt de succession qui représente environ 150 millions seulement. Nous recevons beaucoup plus mais il faut remettre les  $\frac{3}{4}$  de ce que nous percevons aux provinces et au lieu d'avoir ce transfert, nous pourrions taxer là car il n'y aurait pas d'impôt sur les successions de toute façon et ensuite on pourrait imposer les gains de capitaux et les héritiers seraient obligés de payer, bien sûr, mais ils commenceraient avec un nouveau coût sur les valeurs reçues.



[Texte]

fit. Well, he would have to pay for it anyway, but he would start off with a new cost on the assets he received.

**Mr. Heeney:** It has two or three effects. Probably it affects the widow substantially, assuming you get out of the estate tax field and collect the capital gains tax at the date of death. It may affect the widow quite substantially during the rest of her lifetime as soon as she gets income from the estate, because if you do not pay the capital gains tax until the estate is distributable, then she has this much more to gain income from during her lifetime.

This is not necessarily a good tax argument. No, I think we have become so accustomed to paying estate taxes at the date of death that perhaps most people would prefer to pay capital gains tax at the date of death and let that be the final period and pay the capital gains tax at that point rather than at the death of the widow. It makes a terribly great difference in specific cases, but I wonder if in principle over a period of years it makes too much difference.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am not sure. That is why I was asking your opinion. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I was wondering whether the witnesses would prefer deferring until this afternoon questions on estate administration caused by the White Paper. I notice that the trust companies brief does zero in on this particular point and I presume that you would prefer doing it at that time rather than now.

**The Chairman:** Mr. Heeney will be one of the witnesses.

**Mr. Heeney:** I think this is certainly the time to do that, sir, because there is going to be quite a collection of people here this afternoon and they are going to be backed by the estate tax people from various companies. This would be the time to raise the general question.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Fine, thank you.

**The Chairman:** On behalf of the members of this Committee, it is a pleasure for me, gentlemen, to thank you for your presence here today to reply to questions, for your company's having submitted a brief on the White Paper on tax proposals.

**Mr. Heeney:** Thank you very much, sir. We are very grateful to you for your patience and your goodwill this morning.

[Interprétation]

**M. Heeney:** Ça pourrait avoir deux ou trois conséquences, par exemple, si vous percevez l'impôt de gains de capital au moment de la mort, ça peut affecter bien sûr le veuf ou la veuve pour le reste de sa vie, car si vous ne payez pas l'impôt des gains de capitaux jusqu'à la distribution de l'héritage elle a beaucoup plus de revenu à gagner.

Ce n'est peut-être pas un bon argument en matière d'impôt. La plupart des gens préféreraient payer l'impôt des gains de capitaux au moment de la mort et ce serait un paiement final plutôt que de reporter ceci à la mort de la veuve. Ça peut constituer une différence considérable dans certains cas, mais je me demande si, en principe, cela fait une grande différence.

**M. Leblanc (Laurier):** Je n'étais pas certain voilà pourquoi je vous posais des questions, à ce sujet là. Merci Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, je me suis demandé si les témoins ne voudraient pas renvoyer à cet après-midi les questions sur les frais d'administration imposés par le Livre blanc. Je constate que le mémoire des compagnies de trust, ne parle pas du tout de ce point précis et je devine que vous aimeriez mieux faire cela à un autre moment.

**Le président:** M. Heeney sera un des témoins.

**M. Heeney:** Je pense que c'est le moment de faire cela, monsieur, car cet après-midi, il y aura un bon nombre de gens qui seront secondés par les représentants des différentes compagnies qui s'occupent de l'impôt des biens de succession. Ce serait alors le moment de soulever la question d'une façon générale.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien, merci.

**Le président:** Je vous remercie au nom des membres de ce Comité d'avoir bien voulu répondre à nos questions aujourd'hui. Nous remercions également vos compagnies d'avoir présenté un mémoire sur les propositions du Livre blanc.

**M. Heeney:** Nous vous remercions, monsieur, de votre patience et de la bonne volonté dont vous avez fait montre ce matin.

[Text]

**The Chairman:** Thank you, sir.

**M. Leblanc (Laurier):**

On aurait fort bien pu examiner à neuf tous les effets combinés de l'impôt sur les gains de capital envisagé et de l'augmentation récente de l'impôt sur les biens transmis par décès.

Il y a là deux choses, soit l'impôt sur les gains de capital du vivant d'une personne et l'impôt sur la succession lors de son décès. Si nous recommandions de ne pas mettre en œuvre la réévaluation quinquennale proposée et de taxer les gains de capital seulement lorsqu'ils sont réalisés, les actifs d'un contribuable canadien, à l'occasion du décès seraient sujets pour une grande part à une plus-value et, par conséquent, à la taxe sur les gains de capital ainsi qu'à l'impôt sur les successions. Or vous savez que le gouvernement fédéral ne retire qu'environ 60 millions de cette source. Croyez-vous qu'il serait préférable d'éviter les tribulations des héritiers, de taxer immédiatement les gains de capital lors du décès, de manière à abandonner complètement le domaine de l'impôt sur les successions, à condition que ces capitaux demeurent au Canada pour une période de cinq ou dix ans?

Évidemment, il faudrait peut-être établir certaines modalités par lesquelles il n'y aurait pas d'impôt sur les successions mais certaines restrictions quant aux actifs qui ne seraient pas sujets à l'impôt sur les successions. Ainsi, les héritiers ne seraient plus surpris par la suite par cet impôt; l'impôt sur les gains de capital serait perçu immédiatement lors du décès, et le cas serait réglé.

#### AFTERNOON SITTING

• 1537

**The Chairman:** Gentlemen, this afternoon we have as witnesses for the consideration of the White Paper on tax proposals representatives of the Trust Companies Association of Canada. On my right is Mr. C. F. Harrington, and I will ask him to introduce the other witnesses in his group.

**Mr. C. F. Harrington (Chairman of the Board of the Royal Trust Company):** Mr. Chairman, I am here in my capacity of President of the Association. I have with me Mr. J. L. A. Colhoun, who is Executive Vice-President of the National Trust Company. Because of the breadth of this paper and the number of copies, we thought to bring with us the experts who prepared the different headings as we felt this would be of help to you and your Committee. So they are here and I

[Interpretation]

**Le président:** Merci, monsieur.

**Mr. Leblanc (Laurier):**

Now we could have taken into consideration the effects of the capital gains tax and the recent increase on the succession tax.

We have two things: capital gains and taxation of the capital after the death of the person. Should we decide to make a recommendation to the effect that we do not apply the five-year evaluation that is proposed at this time and tax capital gains only when they are really earned, this would mean that the values of a Canadian taxpayer at the moment of his death would be subjected to a capital gain through the tax on capital gains and also on the succession tax. Now you know that the federal government, so far as this tax is concerned, it draws on \$60 millions, so this is not a very high amount. Do you not think that we should avoid the rollover for those who inherit and we should tax rather the capital gains and to leave completely the field of succession tax inasmuch as people would keep their money in Canada for a period of five or ten years.

Perhaps we should adopt regulations to this effect so we would tax certain restrictions concerning moneys that would not be subjected to succession tax. So, instead of asking the people who inherit to pay tax afterwards, the problem would be solved at once.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Attention, messieurs, la séance est ouverte. Cet après-midi, nous allons entendre les représentants de la société de fiducie du Canada, concernant les propositions de réforme fiscale. A ma droite, monsieur Harrington à qui je demanderais de présenter les autres membres de son groupe.

**M. C. F. Harrington (Chairman of the Board of the Royal Trust Company):** Monsieur le président, je suis ici en tant que président de l'Association. Je suis accompagné de Monsieur J. L. A. Colhoun, vice-président administratif de la *National Trust Company*. Vu l'envergure de ce travail et du nombre d'exemplaires, nous avons pensé nous entourer des experts qui ont traité les différents sujets afin de vous faciliter la tâche. Ils sont présents et je m'attends à ce qu'ils aient la



## [Texte]

would expect them to do most of the speaking. They are: Mr. J. K. Allison, Assistant General Manager of the Montreal Trust Company, Montreal; Mr. F. D. I. Bray, Supervisor of Pension Trust Administration, Montreal Trust Company, and Mr. E. J. Brown, Assistant Vice-President of the Canada Permanent Trust Company; Mr. V. G. Hobbes, General Supervisor of Investments, Royal Trust Company, Montreal; Mr. David Lebell, Income Tax Consultant, Royal Trust Company, Montreal, and from the executive of our Association, Mr. E. F. K. Nelson, the Executive Director, and Mr. J. Sayers, the Executive Assistant, both from Toronto.

I understand, sir, that you are not in favour of wind-up speeches at the beginning and therefore I have not prepared one. I understood that your Committee wished to come to questions.

**The Chairman:** I think, gentlemen, that I will have to correct an impression. It is not the Chairman of this Committee who does not want a long speech. It is on instructions given to him by the members of this Committee. It is a tough job to try to follow that ruling but it is up to the Chairman. It is also up to you gentlemen.

**Mr. Harrington:** We have submitted our brief and if we summarized it at the beginning we would not have anything more to say. So if it suits the members they can start their questions.

**The Chairman:** Thank you. I will recognize Mr. Leblanc, followed by Mr. McCleave.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. I think one topic which it would be interesting to discuss with the witnesses before us because they are specialists would be the trust funds. We have some proposals in the White Paper to which you apparently object but it would seem that you are not offering any alternatives because in your paragraph 10.47 you conclude that:

In view of the nature of this paper and of the comments in the White Paper on Trusts, we have not attempted to indicate and underline specific recommendations in this paper.

Since you have worked on that brief maybe now you would be in a position to submit some alternatives, which at that time you indicated you did not think would be of special interest. If you are against what we are proposing I suppose you have alternatives to offer.

**Mr. Harrington:** This was a rather difficult part, because in the beginning when we were

## [Interprétation]

parole. Ce sont: M. J. K. Allison, adjoint du directeur général du *Montreal Trust*, à Montréal, M. F. D. I. Bray, directeur des Pensions en Fiducie, *Montreal Trust*, M. E. J. Brown, président adjoint au *Canada Permanent Trust Company*; M. V. G. Hobbes, directeur général des investissements, compagnie du *Royal Trust* à Montréal, M. David Labell, conseiller fiscal du *Royal Trust* à Montréal; M. E. F. K. Nelson, directeur de notre association et M. J. Sayers, directeur adjoint, tous deux de Toronto.

Si je comprends bien, vous vous opposez aux discours du début, ainsi je n'en ai pas préparé. Entendu que votre Comité désirait en venir aux questions.

**Le président:** Messieurs, je me dois de corriger cette impression. Ce n'est pas le président du Comité qui ne veut pas d'un long exposé. C'est à partir de directives reçues de la part des membres du Comité. Il est difficile de faire respecter ces directives, mais c'est là la tâche du président. Cela dépend aussi de vous messieurs.

**M. Harrington:** Nous avons présenté notre mémoire et nous en avons fourni également un résumé. Alors si les membres du Comité sont d'accord, ils peuvent commencer à poser des questions.

**Le président:** Merci. Je donne la parole à M. Leblanc, ensuite à M. McCleave.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci monsieur le président. Un sujet qu'il serait intéressant de discuter avec les témoins qui sont des spécialistes est celui des fonds de fiducie. Nous avons fait des suggestions dans le Livre blanc avec lesquelles vous ne semblez pas d'accord mais vous ne présentez pas de solutions de rechange puisque au paragraphe 10.47 vous dites:

«Étant donné la nature de ce travail et des commentaires en matière des sociétés de trust dans le Livre blanc, nous n'avons pas tenté de fournir de recommandations précises.»

Puisque, toutefois, vous avez étudié le mémoire, vous êtes maintenant en mesure de donner des solutions de rechange, dont vous avez dit à cette époque, qu'elles ne présenteraient grand intérêt. Si vous vous présentez contre nos suggestions, serait-ce que vous avez une autre alternative à nous offrir?

**M. Harrington:** Il s'agit là d'un aspect très difficile, parce que lorsque nous avons rencon-

[Text]

talking with some of the members of your permanent civil service, the idea had been that because of the extent of the subject of trusts, maybe we should prepare a special paper in greater depth over and beyond this. It has not been possible to do that because of the timing. In addition to that, we have been having conversations with some of your people here in Ottawa, and indeed it may be that we will work out some arrangements with them which will be satisfactory without having to prepare a great volume which had been anticipated and which would be a very slow thing, as we said at the beginning, a study which might be brought in within a year. It is desirable, we think, not to go into that. But having said that, Mr. Brown prepared this paper on trusts and perhaps he could answer your question more specifically.

**The Chairman:** Yes, fine. Brown would you address yourself to a microphone.

• 1540

**Mr. E. J. Brown (Assistant Vice-President, Ontario Region, Canada Permanent Trust Company):** Mr. Chairman, we were caught really be section 5.58 in the White Paper where the authors of the White Paper stated that:

5.58 Less is known of the use to which trusts are put in Canada than is the case with respect to corporations...

So we were in the position that we did not know what it is the government does not know, and we would really have to come to the government.

We were put in the position of having to come to them to ask them to tell us what it is that they wanted to know about trusts. And we have engaged in conversations with the tax advisory unit as late as yesterday, and we have now settled on a reference, if you wish, of the particular points that we will prepare for them. We will not only do a general legal approach to the subject, but we will also produce statistics which will help them in formulating a tax policy which is proper for both government and for the population as a whole. But it will be several months before we can produce it.

**Mr. Lamberi (Edmonton West):** May I ask a supplementary. If that is the case surely the Canadian Bar Association would want to be brought in on that consideration as well, no doubt, as the Canadian Institute of Chartered Accountants.

[Interpretation]

tré certains membres de la fonction publique, l'idée était qu'étant donné l'étendue d'un sujet tel que la fiducie, nous devrions préparer un document complet et exhaustif. Nous n'avons pu le faire par suite d'un manque de temps. Nous avons eu également une conversation avec des hauts fonctionnaires à Ottawa, et je crois qu'il sera possible d'en arriver à une entente satisfaisante avec eux sans devoir préparer un grand volume, ce à quoi on pouvait s'attendre, mais qui serait très long. Il nous faudrait tellement de préparation. Nous ne croyons pas que cela soit utile. Ceci dit, M. Brown a préparé cette étude sur la fiducie, et il pourrait sûrement répondre à vos questions de façon plus précise.

**Le président:** D'accord. Monsieur Brown, pourriez-vous parler dans un microphone.

**M. E. J. Brown (Assistant vice-président, Région d'Ontario, Canada Permanent Trust Company, Toronto):** Monsieur le président, on dit à la division 5.58 du Livre blanc:

5.58 Nous sommes moins bien renseignés sur les fins auxquelles servent les fonds de fiducie au Canada que sur les sociétés...

Ainsi nous nous trouvions dans une situation où nous ignorions ce que le gouvernement ne savait pas, et que nous devrions donc aller au gouvernement.

Nous devons donc venir à eux et leur demander de nous dire ce qu'ils désiraient savoir à propos des sociétés de trust. Nous avons discuté avec le service de consultation fiscale jusqu'à hier, et nous nous sommes fixés par un renvoi, si vous voulez, concernant les points précis que nous préparerons pour eux. Non seulement ferons-nous une approche juridique générale sur ce sujet, mais de plus nous fournirons des statistiques qui les aideront à formuler un programme de politique de taxation approprié aux deux gouvernements et à la population en général. Cependant il nous faudra quelques mois pour le mettre sur pied.

**M. Lamberi (Edmonton-Ouest):** Puis-je poser une autre question. Si tel est le cas, le Barreau canadien voudra sûrement participer à ce travail, de même que l'Institut canadien des comptables agréés.



[Texte]

**Mr. Brown:** We have already made a liaison connection with the Canadian Bar Association and they have agreed to work with us on this subject.

**The Chairman:** If I remember well, when the Canadian Bar Association were before us they had a special paper on trusts.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** They had only a small reference to it, Mr. Chairman, raising some problems too. But they had not been able to plumb the iceberg either.

**The Chairman:** Mr. Leblanc, would you allow me two supplementary questions?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Oh, yes, that is normal.

**The Chairman:** As you are the group most experienced, we will appreciate your special suggestions. How shall trusts be taxed? You replied to that, did you not? That you are preparing a paper.

**Mr. Harrington:** We are, yes. We are planning a paper.

**The Chairman:** And in that paper, will you show if there is any special problem, abuses or inequity under the present law?

**Mr. Harrington:** Yes, we have undertaken that with J. R. Brown.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you. This morning when we had the National Trust Company I discussed an idea I had. They mentioned that you might be more familiar with and in a better position to give me an answer. Suppose, for instance, that we finally agree that we will not go through with that five-year revaluation; that capital gains will be taxed only on realization. When a person dies there might be some capital gains there not realized, of course, because the assets will have more value as they go along. If they are not realized, the assets will have a greater value than they had when they were bought; we presume so, anyway. Maybe it will be the contrary, but we think that in Canada it will be higher up.

**Mr. Harrington:** Except in this market.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. At this time it is not entirely right. But we can assume that the economics of the country will gain ground and everything will go higher up. My ques-

[Interprétation]

**M. Brown:** Nous avons contacté le Barreau canadien et ils sont d'accord pour travailler avec nous.

**Le président:** Si je me souviens bien, le Barreau canadien nous a déjà présenté un mémoire sur les fonds de fiducie.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ils avaient à peine réussi à aborder le sujet, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Leblanc, m'autorisez-vous à poser deux autres questions?

**M. Leblanc (Laurier):** Bien sûr, c'est normal.

**Le président:** Puisque vous êtes le groupe le plus expérimenté, nous aimerions entendre vos suggestions. Comment imposerons-nous les sociétés de trust? N'avez-vous pas répondu à cela? En disant que vous prépariez une étude.

**M. Harrington:** Oui, c'est exact, nous préparons une étude.

**Le président:** Indiquerez-vous dans ce document les problèmes particuliers, les inégalités, ou les abus qui ont lieu en vertu du présent système.

**M. Harrington:** Oui, nous avons entrepris cette tâche avec J. R. Brown.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci. Au cours de la matinée, lorsque nous avons entendu le National Trust Company. J'ai discuté d'une proposition sur laquelle j'avais quelques idées. Ils m'ont signalé que vous étiez mieux placé pour me répondre. Imaginons que finalement nous nous mettons d'accord, pour ne pas adopter cette réévaluation quinquennale; que les gains de capital ne feront l'objet d'un impôt que lorsqu'on tentera de les encaisser. Lorsqu'une personne décède, il se peut qu'elle ait accumulé des gains de capital auxquels elle n'ait pas touché, parce que le capital et les intérêts ne cessent de s'accroître, moins on n'y touche. Si on a pas touché aux biens, leur valeur aura grandi depuis le jour où ils ont été achetés; du moins nous croyons. Nous avons peut-être tort, mais nous croyons qu'au Canada le tout augmente.

**M. Harrington:** Sauf sur ce marché.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. En ce moment c'est instable. Mais disons que l'économie du pays va se remettre sur pied et que tout va se remettre à augmenter. Ma question était la

*[Text]*

tion was this: those gains at the death of a person, according to the proposals of the White Paper and if I am correct, are not taxed. They are transferred to the heirs and eventually there will be taxed. And the estate taxes that are paid increase the value of the assets transferred. Am I correct? The estate taxes that are paid are part of the new costs to the heirs?

**Mr. J. K. Allison (Assistant General Manager, Montreal Trust Company):** The estate taxes applicable only to the gained portion; not those applicable to the original cost. In other words, if you had an asset which originally cost \$100, the value at date of death would be \$200. As I understand the proposal, the estate taxes applicable to the \$100 being the capital gain element would be added to the original cost of \$100.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes.

**Mr. Allison:** Let us assume a 25 per cent rate. I think the effect would be that the heir would take it over at the original cost of \$100 plus 25 per cent of the \$100 gain—\$25 or a cost of \$125, whereas the over-all estate taxes payable on that asset would in effect be 50.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Very well. Then, assuming that the increase in value of the assets is not taxed at death but is taxed on the estate tax but is not taxed as a capital gains tax, and suppose we agreed that the federal government got out entirely of that field of the taxing of estates. If you do not have the estate tax, would it be better at that time to have the capital gains tax right away at the death than to have it roll over to the heirs or to the beneficiaries—if we do not have any estate tax? As you know, on the estate tax we return about three quarters of what we collect to the provinces. We keep about \$50 million a year, so it is not very relevant for us. It is not a big factor in the balance of the budget, which is close to \$12 billion. Am I clear?

**Mr. Allison:** Yes. I think our paper has suggested that an estate tax per se ought to be phased out, and that if it is phased out, perhaps there should be substituted therefor a deemed realization at death. In fact, circumstances are such that you quite often have realization because of the necessity to sell assets, to meet liabilities, to pay specific cash legacies, to meet other liabilities and so forth. So even without a provision for deemed realization, death often creates the necessity for actual realization. And where you have a

*[Interpretation]*

suyante: ces gains, au décès d'une personne, d'après les propositions du Livre blanc, ne sont pas imposés si je ne m'abuse. Ils sont transférés aux héritiers, et seront taxés plus tard. Les impôts de succession qui sont payés, augmentent la valeur des biens et des actifs transférés. Est-ce exact? L'impôt sur les biens transmis par décès fait pour les héritiers.

**M. J. K. Allison (Assistant General Manager, Montreal Trust Company, Montréal):** L'impôt sur les biens transmis par décès est seulement applicable à la portion gagnée, non au coût originel. En d'autres mots, si vous aviez un actif qui coûtait \$100, la valeur au décès est de \$200. Si je comprends bien, l'impôt sur les biens transmis par décès applicable au \$100 qui représente le gain de capital s'ajoute à la somme originelle de \$100.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**M. Allison:** Supposons un taux de 25 p. 100. Je crois qu'à ce moment, l'héritier l'ajouterait à la somme originelle de \$100 plus 25 p. 100 du gain de \$100. \$25. ou la somme de \$125. Alors que le montant à payer sur la succession pour cet actif serait de \$50.

**M. Leblanc (Laurier):** Très bien. Supposons alors que les augmentations de valeur d'un actif ne sont pas taxées au décès, mais imposées sur les biens transmis par décès mais non en tant que gain de capital, et supposons que nous nous mettons d'accord pour que le gouvernement fédéral, se retire tout à fait du domaine de l'impôt sur les biens transmis par décès. A ce moment-là, si vous n'avez pas l'impôt sur les biens transmis par décès, serait-il préférable d'avoir l'impôt sur les gains de capital dès le décès au lieu de faire reporter cela sur les héritiers ou aux bénéficiaires. Si nous n'avons pas d'impôt sur les biens transmis par décès, nous récupérons les  $\frac{3}{4}$  de ce que nous avons pris aux provinces. Nous gardons à peu près \$50 millions par année. Ce n'est pas un facteur très important pour le budget qui est près de douze milliards. Vous me comprenez bien?

**M. Allison:** Oui. Notre mémoire suggérait que les impôts sur les biens transmis par décès devraient être éliminé graduellement. Il faudrait y substituer un impôt sur les gains réalisés au décès. En fait, la situation est telle qu'il faut souvent vendre des biens, pour payer des legs précis, pour payer les dettes et ainsi de suite.

Même si on n'a pas d'impôt, il faut parfois toucher ces actifs au moment du décès. Ainsi dans certains cas on voit comme c'est onéreux.



[Texte]

combination of an estate tax still in existence and this actual forced realization with perhaps an accompanying capital gains tax liability, put the two together and they can be fairly onerous in certain circumstances.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes.

● 1550

**The Chairman:** Mr. Leblanc, all questions will be directed to the spokesman for the group, Mr. Harrington. And if he feels that somebody else should reply to the question, he will direct it to somebody else. This will help our staff.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That is very well with me.

**The Chairman:** I know he will have no objection.

**Mr. Harrington:** No, there is no problem actually.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would like to come back to your lump sum payments on retirement, the registered pension and retirement savings plans.

You mentioned at one time that the transfer of lump sum payments between registered pension and retirement savings plans should be permitted to continue as at present. That is according to Article 11.1(c), or something like that, in the Income Tax Act right now.

Do we have anything in the White Paper mentioning that that should not be continued?

**Mr. Harrington:** Can you identify the section in our paper, please, sir?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Page 15, No. 4.01.

**Mr. Harrington:** Right. I would ask that question to be answered by Mr. Bray, who has worked on that paper.

**Mr. F. D. I. Bray (Supervisor, Pension Trust Administration, Montreal Trust Company):** It is our understanding that the White Paper suggested that there might be some other form of averaging, and the association's position...

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am not speaking about the averaging. I am speaking about the transfer from one fund to another fund without paying income tax due to—I think it is Clause 11.1 or 11(c), or something like that.

Now you are mentioning that that should stay as it is.

**Mr. Bray:** Right.

22388—3½

[Interprétation]

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**Le président:** M. Leblanc, toutes les questions seront posées à M. Harrington qui répondra au nom du groupe. Au besoin il désignera quelqu'un d'autre pour répondre. Cela aidera notre personnel.

**M. Leblanc (Laurier):** Je suis d'accord.

**Le président:** Je sais qu'il ne s'y opposera pas.

**M. Harrington:** Non, il n'y a aucune difficulté.

**M. Leblanc (Laurier):** J'aimerais revenir au paiement que vous versez pour le plan de retraite des employés.

Vous mentionnez que le transfert de paiement forfaitaire pour le plan d'épargne à la retraite doit être maintenu comme à l'heure actuelle, soit à propos de l'article 11 (1) (c) de la loi de l'impôt sur le revenu. Le Livre blanc propose-t-il que cette disposition ne soit plus maintenue?

**M. Harrington:** Pouvez-vous identifier le paragraphe de notre document, s'il vous plaît?

**M. Leblanc (Laurier):** C'est le 4.01 à la page 15.

**M. Harrington:** Exact. Monsieur Bray pourrait répondre à cette question, c'est lui qui a rédigé ce texte.

**M. F. D. I. Bray (supervisor, Pension Trust Administration, Montreal Trust Company):** Le Livre blanc propose d'autres moyens d'établir la moyenne.

**M. Leblanc (Laurier):** Je ne parle pas de l'établissement de la moyenne. Je parle des transferts d'un fonds à un autre sans qu'on verse l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 11 (1) ou 11 (c) un article similaire.

Vous déclarez que les dispositions doivent être maintenues.

**M. Bray:** Exact.

[Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** All right. Is there anything in the White Paper mentioning that we propose that it changes?

**Mr. Bray:** No, not that I know of.

**Mr. Leblanc (Laurier):** No.

**Mr. Harrington:** There is no proposed change there.

**Mr. Bray:** No.

**Mr. Leblanc (Laurier):** All right. You were mentioning that it should stay as it is, and I was wondering if you were proposing something else.

**Mr. Bray:** No, it is the same.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I see.

**Mr. Bray:** Status quo.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You were going to mention something about the averaging, Mr. Bray.

**Mr. Bray:** I think the reason for the inclusion of this reference to the transfer from a pension plan to a retirement savings plan is all within the context of a lump sum payment. In other words, if the transfer is made out of the pension fund, it is either to the recipient, in which case it is a lump sum payment and normally comes under Section 36, or the Act does provide that rather than receive that money, the payee may elect to have it transferred to a retirement savings plan or to another plan. So this is why it is mentioned in there, because it is really all tied in together.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I see.

**Mr. Bray:** Did you want me to run through...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, go ahead.

**Mr. Bray:** With regard to the treatment of lump sum payments for taxability, we felt that certainly the situation would be fine if the present arrangement were maintained. However, the White Paper did suggest rather vaguely that there might be some other form of averaging used, and the association's position was that we did not particularly object to another form of averaging, providing that the tax effect was no worse than it is under the existing section 36.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Could it be possible now, if you have a lump sum payment, that you pay more income tax than you had deducted while you were paying into that fund?

[Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** Parfait. Le Livre blanc propose-t-il selon vous un changement?

**M. Bray:** Non, pas que je sache.

**M. Leblanc (Laurier):** Non.

**M. Harrington:** On y suggère un changement.

**M. Bray:** Non.

**M. Leblanc (Laurier):** D'accord. Je me demandais parce que vous dites que les dispositions doivent être maintenues, alors je me demandais si vous proposiez un changement.

**M. Bray:** Non, c'est la même chose.

**M. Leblanc (Laurier):** Je vois.

**M. Bray:** Nous proposons le statu quo.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous alliez mentionner quelque chose à propos de l'établissement de la moyenne, M. Bray.

**M. Bray:** Si on a mentionné ce passage, vous parlez de transfert de plan de retraite en un plan d'épargne et retraite, cela dépend de ce paiement unique. En d'autres mots, si le transfert est fait à partir de plan de retraite de fonction, il est destiné au bénéficiaire qui reçoit une somme unique en vertu de l'article 36. Alors plutôt que de recevoir cette somme, le bénéficiaire peut choisir d'avoir un fonds sur un plan d'épargne-retraite, voilà pourquoi on l'a mentionné parce que ce sont des questions qui sont reliées.

**M. Leblanc (Laurier):** Je vois.

**M. Bray:** Vouliez-vous que j'aille à travers...

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, allez-y.

**M. Bray:** A propos des dispositions régissant le paiement forfaitaire, nous estimons que tout serait parfait si les dispositions actuelles étaient maintenues. Mais le Livre blanc prétend de façon vague qu'il pourrait y avoir une autre façon d'établir cette moyenne et l'Association estime qu'elle ne s'oppose pas à une nouvelle formule pourvu que les conséquences fiscales ne soient pas plus défavorables, en vertu de l'article 36.

**M. Leblanc (Laurier):** Si vous avez un paiement unique, serait-il possible de payer plus d'impôt?



*[Texte]*

**Mr. Bray:** You could. A lot of it would depend on the way the money was invested. For instance, if it were invested in equities, and the equities happened to be very well invested, there would be maybe 100 or 200 per cent capital gain. Normally, for a person not in a pension or a retirement savings plan, of course capital gains would not be taxable. But under a lump sum payment, either from a retirement savings plan or from a pension plan, the total lump sum is taxed, whether it is derived from contributions from income or from capital gains. So a person could actually pay more tax even under Section 36 than he would have paid just on his contributions, on the tax savings on contributions to a plan.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but if it is averaged over the last two years—I mean, you take the average percentage of income tax that you paid, then you apply it to your lump sum payment. I do not see your...

**Mr. Bray:** No, you could still pay more. Normally, the averaging is advantageous to the taxpayer.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Oh yes, sure.

**Mr. Bray:** Your question, Mr. Leblanc, was whether it was possible for a person to pay more tax. And I would say yes, under specific circumstances. But it is generally unusual.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but you are bringing in the possibility of capital gain at the same time as the payment of the fund. You get the lump sum payment, and included there would be capital gain, because the fund would have been well invested, and it would have turned out that it increased in value by itself.

**Mr. Bray:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I do not see how, though, that can be taken into account, because if you average, as it is now, the last three years—suppose, for instance, one year I pay 20 percent, the other year 25, and the other year 30. I am averaging 25 per cent. So I will apply 25 per cent on that lump sum payment.

**Mr. Bray:** Yes. That is fine, but it all depends on my earned income and what I was saving when I was making the contributions. If I put a contribution, for instance, of \$100 in at a tax saving at the lowest level, we will say of 13 per cent, and if I put in \$200 or \$300 and it doubled or tripled by wise investment in equities, I would be paying tax on \$600 or \$900 on the lump sum coming out, and the 25 per cent on that could be higher than the

*[Interprétation]*

**M. Bray:** Cela serait possible. Tout dépend de la forme d'investissement. Par exemple, si le fonds était investi dans le capital action, et que l'action soit très bien investie, on pourrait avoir un gain de capital assez substantiel. Mais une personne qui ne bénéficie pas de ce plan de retraite ne verrait pas ses gains de capitaux imposés. Mais le paiement unique, qu'il s'agisse d'un plan d'épargne-retraite ou d'un plan de pension, cela est imposé que cela vienne de contributions ou de capitaux. Alors, en vertu de l'article 36, la personne risque de payer plus d'impôt qu'il aurait payé sur les contributions avec ce plan de retraite.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, mais si cela s'étend sur la période des deux dernières années, vous prenez la moyenne d'impôt sur le revenu que vous avez payé et vous l'appliquez à votre paiement unique. Je ne vois pas votre...

**M. Bray:** Vous risquez de payer davantage quand même. L'établissement de la moyenne bénéficie au contribuable.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, bien sûr.

**M. Bray:** Votre question, M. Leblanc était de savoir si une personne pouvait payer plus d'impôt. Alors je dis oui dans certains cas précis. Mais c'est plutôt inaccoutumé.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, mais vous évoquez la possibilité de gains de capitaux en même temps que le paiement forfaitaire de fonds. Vous avez un paiement unique et inclu là il représenterait un gain de capital parce que les fonds auraient été bien placés, et auraient pu s'accroître par eux-mêmes.

**M. Bray:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Je ne vois pas pourquoi on devrait en tenir compte parce que si vous établissez une moyenne pour les trois années de salaire, si dans une année, je perds 20 p. 100, l'autre année 25 p. 100 et la troisième année, 4 p. 100 alors ma moyenne est de 25 p. 100 tout cela s'applique au paiement unique.

**M. Bray:** C'est exact, mais tout dépend de mon revenu. Lorsque je faisais une contribution à ce régime de retraite, si ma contribution est de \$100, les primes seraient de 13 cents au plus bas niveau. Si je donne \$200 ou \$300 qui double ou triple à cause d'investissement judicieux je paierais des impôts sur les \$600 ou \$900 que je pourrais en retirer sous forme unique, mais cela est plutôt inaccoutumé.

[Text]

amount I paid just in contributing. But it is unusual.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, it would be.

**Mr. Bray:** The normal application of Section 36 is a desirable piece of legislation in that for most people there is a definite advantage, because otherwise, if one is not entitled to this and is not allowed to have this averaging, the lump sum would be added to one's income in the year received and, of course, it would be at the top bracket.

**M. Leblanc (Laurier):** Yes. Merci, monsieur le président, je reviendrai plus tard.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. I have three questions. The first is for Mr. Harrington. The brief mentions the \$500 extra exemption for those retired above the age of 65. Was any thought given to that category, probably mainly municipal firemen and policemen who have to retire at the age of 60?

**Mr. Harrington:** I cannot say that we specifically considered this group. However, we do recommend on page 11 of our brief, at 2.12, that the additional exemption should be made applicable to all at age 65, I should think. It does not matter whether they were policemen or firemen or anybody else. Everybody.

**Mr. McCleave:** Yes, but I was talking about those who do not retire normally at the age of 65, but rather at the age of 60. That was the thrust of the question.

**Mr. Harrington:** We did not consider it. It was not considered.

**Mr. McCleave:** Would you like to make a comment on that?

**Mr. Harrington:** It sounds as though there might be an element of this hard-worked word "equity" coming in here, which we probably ought to think about. These are people who dedicate themselves to the community in a special way and I, as an individual, cannot see why it might not be quite reasonable to go into this, if the government so decided.

I do not think it would be costing the government a great deal of money, and it might be achieving a great deal of good. But you always open the door, sir, do you not? There might be all kinds of other people we have not thought about who could feel that they want to get in.

[Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**M. Bray:** L'application normale de l'article 36 est souhaitable en ce sens que pour la plupart des gens, il y a un avantage certain, car autrement, si on n'y a pas droit et autorisé à avoir cette moyenne, le paiement unique serait ajouté au revenu pour l'année considérée et, bien entendu, ce serait à l'échelon le plus élevé.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, thank you, Mr. Chairman, I will come back on the second round.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Merci monsieur le président. J'ai trois questions à poser. Je pose la première à M. Harrington. Le mémoire mentionne l'exemption de \$500 pour ceux qui prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans. Alors passons aux catégories d'employés de services municipaux, de policiers, de pompiers qui doivent prendre leur retraite avant l'âge de 60 ans.

**M. Harrington:** Nous n'avons pas tenu compte de ce groupe précisément. Cependant nous recommandons à la page 11 du mémoire, paragraphe 2.12 que les exemptions devraient s'appliquer à tous les citoyens qui prennent leur retraite avant l'âge de 65 ans. Qu'il s'agisse de policiers, de pompiers ou n'importe qui.

**M. McCleave:** Oui, mais je parlais de ceux qui ne prenaient pas leur retraite à 65 ans mais plutôt à 60 ans. Voilà le but de cette question.

**M. Harrington:** Nous n'avons pas considéré cela.

**M. McCleave:** Pourriez-vous vous prononcer là-dessus?

**M. Harrington:** C'est alors qu'on pourrait parler de la question d'équité, c'est ce que nous devrions envisager. Ce sont des personnes qui sont dévouées à leur collectivité dans un rôle assez spécial et moi, en temps qu'individu, je ne vois pas pourquoi je ne devrais pas en parler, si le gouvernement le décide. Cela ne coûterait pas beaucoup d'argent au gouvernement et cela pourrait être très utile. Mais il faut toujours faire des concessions. Il y a peut-être toute sorte d'autres personnes à qui nous n'avons pas pensé et qui voudraient en faire partie.



[Texte]

**Mr. McCleave:** Sometimes there are so many doors open, you wonder if there are any walls left.

• 1600

My second area of questioning, Mr. Harrington, is this. You suggest that principal residences be exempt. Mr. Stanfield has made the point on several occasions that when he sold his house in Halifax, which had a very large amount of land located about it, the principal residence should be exempt and a certain amount of land to go with it. But the surplus land should not. That should be caught up in a capital gains system. Has any consideration been given to some kind of formula whereby this approach might be carried out?

**Mr. Harrington:** I think Mr. Lebbell can speak to that.

**Mr. D. Lebbell (Income Tax Consultant, The Royal Trust Company, Montreal):** Mr. Chairman, in our general considerations of capital gains proposals, we tried not to get into too much detail. However, in our discussions we did consider the problem that would be created under our proposal whereby there would be perhaps large amounts of land attached to a principal residence, and we did not think it would be particularly difficult, for the taxing authority to set some physical limit on this amount of land.

I understand that in the United Kingdom, for example, an acre of land is allowed to be attached to the private residence, free of capital gains tax, and something of this sort was in our mind when we framed our general proposal in this regard.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, may I ask this? I have been off the Committee for a few days, but there was an earlier group of witnesses to whom I asked if they would present a formula to us on this line. Has that been sent to us, to your knowledge?

**The Chairman:** Not to my knowledge.

**Mr. McCleave:** Not yet. The final point on the principal residences then would be that you would tie this down to the sale of the principal residence as such, or its purchase as such, and not, say, its purchase for conversion into yet another gas station, if you like.

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, that is correct. If the purpose of the building changed, we would expect that it would become taxable.

**Mr. McCleave:** Yes. My final question is this. You suggest a maximum of 25 per cent

[Interprétation]

**M. McCleave:** Des fois, vous faites une concession.

Vous avez mentionné une exemption pour résidences principales. M. Stanfield a soutenu plus d'une fois que lorsqu'il a vendu sa maison à Halifax qui est située sur un grand terrain, il devait exempter la résidence principale mais que le surplus ne le devrait pas et devrait être retranchée comme gain de capital. A-t-on envisagé une formule grâce à laquelle cette méthode pourrait être appliquée?

**M. Harrington:** Monsieur Lebbell pourrait vous donner des explications là-dessus.

**M. M. D. Lebbell (Income Tax Consultant, The Royal Trust Company, Montreal):** Monsieur le président, lorsque nous avons envisagé la question de l'imposition des gains de capitaux, nous n'avons pas voulu entrer dans les détails. Cependant dans nos discussions, nous avons examiné le problème que susciterait nos suggestions lorsqu'il y aurait beaucoup de terrain attaché à la résidence principale. Les autorités gouvernementales pourraient facilement établir une restriction sur le terrain. Au Royaume-Uni, par exemple, on peut considérer un arpent de terre comme faisant partie de la résidence alors qu'il sera affranchi de l'imposition des gains de capitaux.

**M. McCleave:** Monsieur le président, il y a des témoins à qui je voulais demander s'ils peuvent nous suggérer une formule en ce sens. A-t-on déjà soumis une telle formule?

**Le président:** Pas que je sache.

**M. McCleave:** Pas encore. Alors, vous voulez rattacher cette partie du terrain à la vente de la résidence principale. Lorsque le terrain est acheté comme tel, lorsqu'il n'est pas acheté à des fins industrielles ou commerciales.

**M. Lebbell:** C'est exact, si le but de l'immeuble variait, il serait imposable.

**M. McCleave:** Oui. Voici ma dernière question. Vous avez proposé un maximum de 25 p.

[Text]

on realized capital gains, say in stock market operations. Am I correct in this?

**Mr. Lebbell:** Yes, sir.

**Mr. McCleave:** What about the fellow who invests consistently, and earns all he has by investments? People have made fortunes on the decline of the stock market in recent days, as we know, because they have been able to anticipate what has been going on. But for the people whose entire livelihood is in the stock market, would you suggest that they should be confined to 25 per cent?

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, we think it would be particularly difficult to identify this particular group under any taxation system.

**Mr. McCleave:** I do not know who they are, but if I did, I would join them, instead of being among the birds who have been plucked. But I just wanted to get your viewpoint on that. This is the fellow whose investment is his way of life, and he gambles and he is very successful at it, and he can make very large amounts of money.

**Mr. Harrington:** If they are rated as professional investors or gamblers, then they are taxed. It is income. That is all there is to that. He is a trader.

**Mr. McCleave:** Yes, all right, and I thought that should have been the answer in the first place. What about the fellow who embarks on it briefly but very successfully, and piles up a rather considerable amount of money while doing it?

**Mr. Harrington:** I am envious of him, but I do not see why he ought to be plucked.

**Mr. McCleave:** All right. Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Whicher.

**Mr. Whicher:** I want to ask about the integration which is on page 35 of your brief. In it, it has been suggested that under the White Paper, nonresident investors will not be able to recover a creditable tax as Canadians would, and of course this is true. But at the present time, nonresident shareholders do not enjoy the benefit of a dividend tax credit of that 20 per cent. Do you not regard this as discriminatory at the present time?

**Mr. Harrington:** I will ask Mr. Allison to answer you, sir.

**Mr. Allison:** I think perhaps we do regard it as discriminatory. It is the principle of creditable tax. It is perhaps extending that one step further in the sense that the proposal

[Interpretation]

100 sur le gain de capital à la bourse à la suite de transactions boursières, ai-je raison?

**M. Lebbell:** Oui, monsieur.

**M. McCleave:** Alors, celui qui fait des investissements et fait sa fortune avec ses investissements. Des gens ont fait des fortunes à la chute du marché parce qu'ils pouvaient prévoir ce phénomène. Des personnes qui gagnent leur vie à jouer à la bourse, pensez-vous qu'on devrait leur accorder un plafond de 25 p. 100?

**M. Lebbell:** Monsieur le président, il serait très difficile d'identifier une telle catégorie de personnes.

**M. McCleave:** J'ignore qui ils sont, si je le savais, je ferais partie de leur groupe au lieu d'être parmi les oiseaux qu'on plume. Je voudrais entendre votre opinion là-dessus. C'est celui qui se consacre aux investissements pour gagner sa vie et qui réussit à gagner des sommes énormes.

**M. Harrington:** Si cette personne est classée comme joueur professionnel, on impose son revenu.

**M. McCleave:** Oui, d'accord. Alors, et celui qui réussit d'un seul coup et qui touche une somme énorme?

**M. Harrington:** Je l'envie, mais je ne vois pas pourquoi on devrait le plumer.

**M. McCleave:** Parfait. Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Whicher.

**M. Whicher:** J'aimerais poser une question sur l'intégration qui est mentionnée à la page 35 du mémoire. Quelqu'un a proposé qu'en vertu du Livre blanc, les investisseurs non-résidents ne pourraient pas bénéficier des dégrèvements d'impôt accordés aux Canadiens. Mais à l'heure actuelle, les actionnaires non-résidents ne bénéficient pas d'un dégrèvement d'impôt sur les dividendes. Pensez-vous que c'est discriminatoire à l'heure actuelle?

**M. Harrington:** Notre collègue M. Allison pourra vous répondre.

**M. Allison:** Nous considérons que c'est une mesure discriminatoire. Le dégrèvement d'impôt devrait être élargi parce que les suggestions proposent une hausse de ce 20 p. 100.



[Texte]

increases, in essence, the present 20 per cent dividend credit.

**Mr. Whicher:** But you say it is discriminatory now, and you feel that it will be even more so under the White Paper.

**Mr. Allison:** I think it could be regarded, as between various kinds of investors, as discriminatory in the sense that the integration proposals increase the present 20 per cent credit. Then I suppose you could say that it increases the discriminatory aspect of it.

**Mr. Whicher:** You gentlemen are in the business, and you know very well that there has been considerable criticism, and much of it not justified. I happen to be one of those, as a background, to tell you that within reason a buck is a buck, and I like an American one just as well as a Canadian. And I would be surprised if you gentlemen did not agree with that.

However, there has been criticism, substantial in Canada by various segments of the population, that we are becoming American-owned, and some people regard this as a mortal sin. Somewhere in the middle there is an answer to this. But one thing that will make us as Canadians buy Canada back—I do not suggest that we will buy it all back—and that will get a Canadian investor to buy on the Canadian stock exchange instead of the New York, is by giving him incentives. In other words 20 per cent, or in this instance it goes up to 33½ per cent. I am not sure that I am against that. I agree that it is discriminatory, but my question is this. Why should Canadians or Swiss or English enjoy the same tax incentives that could be available to you and I as Canadians? What is wrong with this?

**Mr. Harrington:** I think the first answer would have to be in rather general terms, and that is that as we see it, this is a country which requires enormous amounts of capital. And under any system to date, and anything that we can foresee, we are not going to generate enough here to take care of all the things we all want done of varying kinds and orders, ranging clean through from industry to hospitals to schools, and to all these other things. Therefore, at this point in our history, our underlying thinking here is that we want to make this country very attractive for anybody who is a conscientious and careful investor.

Portfolio investments from offshore have been a very significant thing in the development of our country. I do not mean people who come here and grab companies and mines and things. I mean portfolio investors

[Interprétation]

**M. Whicher:** C'est discriminatoire maintenant et le Livre blanc accentue cette discrimination.

**M. Allison:** On pourrait établir une distinction entre différentes catégories d'investisseurs qui pourraient être victimes de cette discrimination, mais quand la proposition accroît ce développement de 20 p. 100, alors voilà qui devient discriminatoire.

**M. Whicher:** Messieurs, vous vous consacrez aux investissements et vous savez très bien qu'il y a eu des critiques très vives dont la plupart ne sont pas justifiées. L'argent n'a pas d'odeur, que ce soit américain ou canadien. Je serais surpris que vous rejetiez ce point de vue. Cependant, il y a eu de très vives critiques au Canada qui émanent de divers secteurs de la population voulant que nous devenions des propriétés américaines et certaines personnes considèrent cela comme un péché mortel. Il y a une réponse à cela. Un facteur qui nous fera demeurer Canadiens est de racheter le Canada. Je ne crois pas pouvoir le racheter complètement et que nous demanderons à un investisseur d'acheter à la bourse canadienne au lieu de New York. Disons 20 p. 100, on propose même une hausse jusqu'à 33½ p. 100. Nous ne sommes pas contre un tel phénomène. C'est discriminatoire, mais pourquoi les Américains, les Britanniques ou les Suisses bénéficient-ils des mêmes stimulants fiscaux qu'on pourrait accorder à vous et à moi comme Canadiens?

**M. Harrington:** D'une façon générale, on doit répondre que c'est un pays qui a besoin des sommes énormes de capitaux. Dans toute formule, dans tout régime, nous n'allons pas produire assez de capitaux pour financer tous nos efforts, qu'il s'agisse de l'industrie, des écoles, des hôpitaux etc. Alors, dans cette conjoncture, nous pensons que ce pays doit être attrayant pour tous ceux qui sont des investisseurs judicieux et consciencieux. Les investisseurs étrangers ont bien beaucoup aidé le progrès de notre pays, je ne parle de ceux qui achètent des compagnies, je parle des investissements à portefeuille qui sont venus ici il y a 50 ans et qui ont toujours investi leur argent dans notre exploitation. Ils ont beaucoup bénéficié mais ce sont des sommes qui ont été très utiles au Canada. A ce moment, il ne conviendrait pas de rejeter ces gens. Si on veut susciter un nationalisme

[Text]

who came in here as long as 50 years ago and who have continually put their money into our development. Sure, they have taken their return on it, but this is money that has been great for Canada and great for building Canada, and we do not think that at this point in time it would be appropriate to try and turn that off.

If you appeal to my Canadian nationalism, then something else emerges. We all, I think, are feeling that way these days. That is the general answer. If there is a specific answer...

**Mr. Whicher:** Could I just take it up where you left off, sir. At the present time, you and I as Canadian citizens get a 20 per cent tax dividend credit. And the Americans—I just pick them because they are the biggest investors in Canada—get nothing. Under the White Paper it is suggested that you and I as Canadians should get more. And the Americans will still get nothing. What is wrong with that?

**The Chairman:** Mr. Hobbes.

**Mr. V. G. Hobbes (General Supervisor, Investments, The Royal Trust Company, Montreal):** Mr. Chairman, perhaps part of the answer to this question is that most of the type of investment to which reference is made is direct investment. Whatever incentive Canadians have to buy back Canada—if Canada is not on the market, you cannot buy it back. I do not think that any change in the dividend tax credit, for instance, is going to make much difference when it comes to the major American investments in oil, metals, and so on.

**The Chairman:** Mr. Whicher.

**Mr. Whicher:** Mr. Hobbes, you are obviously a professional in this. But I just say this to you, that if the government provides the incentives—just as an example, if you have a 100 per cent tax credit, as is suggested in the White Paper for companies that are not widely held, you might be surprised how fast—not that Canada will be bought back, because Canada is not for sale. But on the other hand, shares of your company are for sale, and shares of Royal Bank are for sale, and Abitibi, and you would be surprised, I think, if the tax incentives were there, just how fast the swing from buying on the New York Stock Exchange, which has been substantial as you know by Canadians, would come back here to Canada.

[Interpretation]

canadien, alors, c'est un autre problème, nous sommes tous nationalistes aujourd'hui.

**M. Whicher:** Pour faire suite à vos propos, vous et moi, comme citoyens canadiens, nous avons un dégrèvement de 20 p. 100 et les Américains, j'ai choisi les Américains, parce qu'ils sont les plus gros investisseurs, n'obtiennent rien. D'après le Livre blanc, on prévoit que vous et moi comme Canadiens, obtiendrons un dégrèvement plus généreux et que les Américains n'obtiendront rien.

**Le président:** M. Hobbes.

**M. V. G. Hobbes (General supervisor, Investments, The Royal Trust Company, Montreal):** Monsieur le président, la plupart des investissements qu'on mentionne sont des investissements bien dirigés. Quels que soient les stimulants qu'on accorde aux Canadiens, il faut qu'ils puissent racheter le Canada, si le Canada n'est pas à vendre, on ne peut pas le racheter, alors quels que soient les changements qu'on apporte au dégrèvement, cela ne fera pas une grande différence lorsqu'il s'agit des gros investisseurs comme ceux qui s'occupent du pétrole, de métaux, de minerai, etc.

**Le président:** Monsieur Whicher.

**M. Whicher:** Monsieur Hobbes, vous êtes un professionnel de ce domaine, mais je vous déclare que si le gouvernement accorde un stimulant, si on donne le dégrèvement de 100 p. 100 comme on le propose pour les compagnies qui ne sont pas à propriétés multiples, ce n'est pas le Canada qu'on pourrait racheter parce que le Canada n'est pas à vendre, mais les actions d'une compagnie sont à vendre et les actions de la Banque Royale les actions de l'Abitibi aussi sont à vendre et vous serez surpris si les stimulants fiscaux étaient ici. En peu de temps, ils cesseront d'acheter à la Bourse de New York et ils achèteraient des actions canadiennes. J'estimais que c'était une bonne mesure du Livre blanc. Il y a bon nombre de choses que je rejette mais cette proposition de dégrèvement d'impôt me semble juste.



[Texte]

However, I always felt that this was a good thing in the White Paper. There are many things in it with which I disagree, but this dividend credit is something that seems to me to be rather fair.

• 1610

How would you, Mr. Harrington, when one of your widows who you are looking after, I mean financially, counselling...

**The Chairman:** I am glad you qualified your question.

**Mr. Harrington:** Am I supposed to be Bluebeard?

**Mr. Whicher:** I must say, I do not know anybody who would be more of a Bluebeard in looking after people, that is widowers and widows, than trust companies. I think they do an excellent job. Suppose a man and his wife had \$10,000 in dividends from Canadian corporations and they were in a 30 per cent tax bracket—I have to use some figure, so I will say 30 per cent—at the present time they would pay \$3,000, get a 20 per cent tax credit of \$2,000 and would pay \$1,000 net. Right?

**Mr. Harrington:** Yes. Is that right, Mr. Brown?

**Mr. Whicher:** This is the way it is, right.

**Mr. Harrington:** Yes.

**Mr. Whicher:** Now, let us look at the White Paper. That \$10,000 under the White Paper, with 30 per cent, would put another \$5,000 on the \$10,000 which would be 30 per cent of \$15,000, which is \$4,500 that they would pay in taxes, but they get a tax credit of \$5,000, which means they would pay no taxes and get a cheque from the government for \$500. Now, gentlemen, how can you, as responsible agents for these people, criticize this type of dividend? I want to tell you again there are many things with which I disagree in the White Paper; but what the government is doing is helping this fellow to the tune of \$1,500, one of your clients. Is this not true?

**The Chairman:** Mr. Harrington.

**Mr. Whicher:** Mr. Allison is number four. I got a shake or nod from his head.

**Mr. Allison:** That is assuming the portfolio that we hold for that individual is in shares of companies which, in fact, pay the full 50 per cent corporate rate of tax.

**Mr. Whicher:** Right.

**Mr. Allison:** I think experience will show there are not too many companies in the final

[Interprétation]

Comment aimeriez-vous cela, monsieur Harrington, si une des veuves dont vous vous occupez, je veux dire au point de vue financier, par des conseils...

**Le président:** Heureux que vous ayez explicité votre question.

**M. Harrington:** Me prenez-vous pour Barbe Bleue?

**M. Whicher:** Je dois dire qu'il n'y a personne qui ressemble plus à Barbe Bleue pour s'occuper de veufs et de veuves que les sociétés de fiducie. Ils font de l'excellent travail. A supposer qu'une couple a des dividendes de \$10,000 dans des sociétés canadiennes et qu'ils entrent dans la catégorie d'impôt de 30 p. 100, ils devraient payer \$3,000, avoir un crédit de 20 p. 100 ou \$2,000 et donc payer \$1,000. Exact?

**M. Harrington:** Oui, est-ce exact, monsieur Brown?

**M. Whicher:** C'est exact.

**M. Harrington:** Oui.

**M. Whicher:** Prenons le Livre blanc maintenant. Les \$10,000 qu'elle pourrait recevoir à 30 p. 100, on ajoute les \$5,000 à \$10,000, ce serait 30 p. 100 de \$15,000, ce qui est \$4,500 qu'il verserait en impôt, mais obtient un dégrèvement de \$500, cela veut dire qu'ils ne paieront pas d'impôt, et obtenir un chèque \$500 du gouvernement. Comme pouvez-vous en tant qu'agens de ces gens-là, critiquer cela? Il y a un bon nombre de choses que je regrette dans le Livre blanc, mais le gouvernement veut aider cette personne en lui donnant \$1,500. Un de vos clients n'est-ce pas exact?

**Le président:** Monsieur Harrington.

**M. Whicher:** Monsieur Allison est le numéro 4. Il m'a fait signe de la tête.

**M. Allison:** Supposons que le portefeuille que nous gardons pour cette personne est des actions de compagnies qui versent l'impôt sur la société de 50 p. 100.

**M. Whicher:** Exact.

**M. Allison:** Lorsqu'il y a d'autres stimulants fiscaux il n'y a pas beaucoup d'autres compa-

[Text]

analysis when the smoke all clears that will, in fact, pay a full 50 per cent rate of corporate tax.

**Mr. Whicher:** Yes. That would be interesting to know under...

**The Chairman:** Mr. Whicher, I understand Mr. Brown wants to add...

**Mr. Brown:** I would like to add something, sir, that may clarify the situation. We do not have full discretion of investment for those widows about whom you are talking. We are bound by a trust instrument which may give us a very confined power of investment. It may be a bond investment, so the tax credit means nothing in those situations.

**Mr. Whicher:** I understand that. Mr. Chairman, this 50 per cent tax credit has been tossed around in many briefs and I would agree with what Mr. Allison said that there are not too many companies where we would get a full tax credit of 50 per cent. I wonder if it would be possible for us and perhaps these gentlemen could do it as well as anybody else, to get a list of the companies on the Canadian stock exchanges who would pay the 50 per cent. Would that be possible?

**Mr. Harrington:** Can we do that Mr. Hobbes?

**Mr. Hobbes:** Mr. Chairman, the difficulty is that in order to draw up such a list, you would not merely have to look at the financial reports for, say, the year 1969, you would have to recalculate the tax position of the company under the new proposed rules and this might make quite a difference. We attempted to do this, as a matter of fact, for obvious reasons to find out which companies were in the 50 per cent tax brackets and so on, but we gave it up because when you take into account possible changes in capital cost allowances, depletion allowances and so on, it is pretty tough to calculate which companies would be affected in which direction under the new corporate tax rules.

**Mr. Whicher:** Do you know if the chartered banks would be automatically 50 per cent?

**Mr. Hobbes:** I think they would be close to it. I can quote you one figure, in particular, which I do know and that is Bell Telephone which, in fact, paid 42 per cent last year. I mention this because I think when the proposal emerged most investors said, "Ah, the thing to buy is Bell Telephone." It was not until they checked into the financial figures that they found that really Bell Telephone was not that advantageous because the tax

[Interpretation]

gnies qui pourront verser 50 p. 100 de taxes commerciales.

**M. Whicher:** Oui. Il serait intéressant de savoir...

**Le président:** M. Whicher, je crois que monsieur Brown a quelque chose à dire.

**M. Brown:** Une précision. Nous n'avons pas discrétion absolue pour l'investissement. Nous avons un instrument de fiducie qui borne nos investissements à base d'obligations. Or la situation fiscale ne touche en rien ces dividendes.

**M. Whicher:** Je le comprends. Dans un bon nombre de mémoires nous avons parlé de ces dégrèvements de 50 p. 100, monsieur le président, mais rares sont les compagnies qui pourraient bénéficier d'un dégrèvement de 50 p. 100. Alors je me demande si on pourrait, avec l'aide de ces messieurs, obtenir une liste de compagnies inscrites à la bourse qui paierait les 50 p. 100. Serait-ce possible? Pouvez-vous le faire?

**M. Harrington:** Peut-on le faire M. Hobbes?

**M. Hobbes:** Pour dresser une telle liste il faudrait non pas seulement tenir compte des bilans financiers de 1969, mais encore recalculer les taxes versées par la compagnie en vertu de ces nouvelles propositions. Or, cela pourrait faire toute une différence. Nous avons tenté de le faire pour savoir quelles compagnies payaient 50 p. 100 de leurs impôts, mais nous avons renoncé parce que lorsqu'on tient compte des changements, des allocations d'épuisement des allocations des coûts des capitaux, il est très pénible de déterminer quelle compagnie pourrait être visée par les nouvelles propositions.

**M. Whicher:** Pensez-vous que les banques à charte paieraient 50 p. 100?

**M. Hobbes:** Vous frôlez ces pourcentages. Un chiffre que je connais est celui du Bell Telephone qui a payé 42 p. 100 l'année dernière. Je le mentionne parce que lorsque les propositions ont été faites la plupart des investisseurs ont déclaré «il faut acheter les actions de la Bell Telephone». C'est après avoir vérifié les chiffres financiers ils ont constaté que le Bell Telephone n'était pas profitable parce qu'ils payaient 42 p. 100. Les



[Texte]

rate was only 42 per cent. Banks, I think, are of that area, somewhat less than 50 per cent, 45 per cent, I think.

**Mr. Whicher:** Yes, but even Bell would be more advantageous than it is today.

**Mr. Hobbes:** Yes.

**Mr. Whicher:** Yes. Your paragraph 6.10.

Income flows between Canadian corporations should continue to be tax-free as at present.

I do not think, Mr. Chairman, it is generally known, the tax haven that this really creates. These gentlemen do not know me, but I am really all for tax havens. I happen to have a small company that has invested in Canadian corporations and we do not pay one nickel tax, not one five-cent piece of these dividends that come in. Now even in small corporations, you know, it is quite possible that you could have \$100,000 coming in and do you really think it is fair that that corporation would not pay one nickel in tax? That is the way it is at the present time. Do you think that is fair?

**Mr. Harrington:** The tax comes out very nearby, does it not, in the individuals? It comes out very nearby.

**Mr. Whicher:** It all depends, of course, how much is taken out in salary and how much is taken out in dividends...

**Mr. Harrington:** Yes.

**Mr. Whicher:** ...because the present 20 per cent tax credit on dividends helps a great deal.

**Mr. Harrington:** Well, sure.

**Mr. Whicher:** However, the fact is that if a fellow had a \$1 million coming in—I use this as a completely hypothetical figure—from the Royal Bank or CPR or Bell Telephone into a corporation instead of to Ross Whicher, personally, Ross Whicher Enterprises Limited, there is not one nickel in tax paid. Is this not correct?

**Mr. Harrington:** Would this be exactly right? I do not know.

**Mr. Whicher:** That is exactly right.

**Mr. Hobbes:** That is correct, sir, but when the company pays it out to the individual, he pays tax. The company is a sort of a conduit, I suppose.

**Mr. Whicher:** I know, but it is still a nice place to have it.

[Interprétation]

banques paient autour de 50 p. 100, peut-être 45 p. 100.

**M. Whicher:** Mais Bell serait beaucoup plus profitable que maintenant.

**M. Hobbes:** Oui.

**M. Whicher:** Oui, au paragraphe 6.10,

L'abondance des revenus entre les sociétés canadiennes doivent continuer d'être exemptées d'impôt.

Est-ce que vous ne croyez pas, monsieur le président que cela va créer des petits paradis d'exemption de fiscalité? J'ai une petite entreprise qui ne paie pas un sou d'impôt dans le cas des dividendes, même dans les petites entreprises il est possible qu'on ait \$100,000 qui entrent. Croyez-vous qu'il est juste que cette entreprise n'ait pas à payer même cinq sous d'impôt?

**M. Harrington:** C'est juste.

**M. Whicher:** Les particuliers ont l'impôt à payer.

**M. Harrington:** Oui.

**M. Whicher:** Oui, mais le crédit d'impôt de 20 p. 100 aide énormément.

**M. Harrington:** Bien sûr.

**M. Whicher:** Mais le dégrèvement est utile si la compagnie avec des revenus d'un million, par exemple si c'était la Royal Bank ou la *Canadian Pacific* ou la *Bell Telephone* et cela était versé dans une société la *Ross Whicher Limited* par exemple. Nous n'avons pas un sous d'impôt à payer. N'est-ce pas exact?

**M. Harrington:** J'ignore si c'est tout à fait exact.

**M. Whicher:** C'est tout à fait exact.

**M. Hobbes:** C'est absolument juste. La compagnie paie l'individu qui lui paie l'impôt...

**M. Whicher:** ...la compagnie sert ni plus ni moins que de canal au revenu.

[Text]

**Mr. Hobbes:** Yes.**Mr. Harrington:** Perhaps Mr. Lebbell or Mr. Allison, have you something to add on this bit here.**Mr. Allison:** I think perhaps the point there to...**Mr. Whicher:** Not one nickel.**Mr. Allison:** ...keep in mind is this is simply a tax postponement. It is not complete tax avoidance, so to speak. Somewhere along the line the surplus that has built up is going to become taxable income in the hands of the shareholders.**Mr. Whicher:** But it can be a tax postponement for a long, long time. The fellow could take out the dividends which he requires to use and at the present time get a 20 per cent tax credit, reinvest those dividends, which he does not use in Canadian companies and get more in the pot, until the pot really becomes quite large, you know. It is a tax postponement.**Mr. Harrington:** Is there anything vicious in what he is doing.**Mr. Whicher:** I beg your pardon?**Mr. Harrington:** Is there anything vicious in what he is doing? He will pay the tax some day. It is just the way he is conducting his business.**Mr. Whicher:** It is a postponement, you know.**Mr. Harrington:** I beg your pardon.**Mr. Whicher:** It is a postponement of a long duration.**Mr. Harrington:** Yes it is, that I would have to admit, but I do not see anything inherently wrong. It is just another way of doing things, if you happen to be operating in that area of business and in that way.**The Chairman:** But he may not take that option.**Mr. Harrington:** No, he does not have that option.**Mr. Whicher:** You mentioned the fact about dividends from privately-owned utilities being paid to the provinces and that this is unfair as far as they are concerned. Certainly I would agree with that. It is not fair, for example, that the gas companies should be placed in a different category than other widely-held Canadian companies. I think they

[Interpretation]

**M. Hobbes:** Oui.**M. Harrington:** M. Lebbell, M. Allison, avez-vous quelque chose à ajouter?**M. Allison:** Je crois que la question est...**M. Whicher:** Pas un sous.**M. Allison:** Qu'il s'agit là d'un retard à la perception d'impôts; on n'évite pas de payer l'impôt. Le surplus devient du revenu imposable quand les actionnaires le reçoivent.**M. Whicher:** Oui, mais le délai peut être long avant que l'on perçoive cet impôt. On peut prendre des dividendes reçus et les réinvestir. C'est presque une façon d'éviter l'impôt.**M. Harrington:** Il n'y a rien de mal dans cela.**M. Whicher:** Pardon?**M. Harrington:** Oui, mais la personne qui fait cela aura un impôt à payer un jour ou l'autre.**M. Whicher:** Oui, mais cela retarde continuellement l'impôt.**M. Harrington:** Pardon?**M. Whicher:** C'est un délai qui est très long.**M. Harrington:** C'est juste, je dois l'admettre, mais je ne vois pas pourquoi ça serait mauvais, c'est une autre façon de procéder. Si vous faites ce genre d'affaires il faut accepter cette solution.**Le président:** Mais il peut ne pas le faire.**M. Harrington:** Non, il n'a pas le choix.**M. Whicher:** Vous parlez des compagnies d'utilités publiques qui sont propriété de particuliers. On ne comprends pas pourquoi les compagnies de gaz devraient être mises dans une catégorie différente que toute autre compagnie privée. Je ne voudrais pas que ces gens aient une situation de faveur. C'est tout pour l'instant, monsieur le président.



[Texte]

should all be treated the same. I think that is all for the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I do not think Mr. Whicher was quite right in suggesting that the beneficiary under the trust would be so much better off. He seems to have forgotten the Trustee Act which does not allow the trust company to go into equities to 100 per cent. There is a very distinct limitation and I do not know that integration would apply to the Dominion of Canada bonds interest.

**Mr. Whicher:** I was not talking about bond interest, I was talking about widely-held Canadian companies with widely-held shares.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but widely-held Canadian companies, though, can only be a very small portion.

**Mr. Whicher:** Not in my company.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, no.

**Mr. Whicher:** Not in my company.

**The Chairman:** I would suggest, gentlemen, if you have differences of opinion, that you direct your questions to the witnesses and after that you will have all the time in the world for...

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, I was not discussing Mr. Whicher's own company. Mr. Whicher had made a suggestion that if there were \$30,000 being administered by a trust company, with the integration allowances, the gross up and so forth, that the beneficiary under that trust would be better off, but that is not the case at all because there is only very small proportion of that portfolio that can be in equities and integration applies to equities only.

● 1620

**Mr. Whicher:** Yes. I wonder, if I might just say something. If Mr. Lambert would let me, I would like to reply to that.

**The Chairman:** It would be hard for me to stop you because you want to say it.

**Mr. Whicher:** What I wanted to point out to Mr. Lambert and to the Committee is this. I might be just a customer of National Trust, for example, and I might have this in Bell Telephone, but go to your company for advice, you see. How could you advise somebody like myself who had a portfolio that brought in \$10,000 in dividends from Bell

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je crois que M. Whicher a eu tort de suggérer que le bénéficiaire serait beaucoup mieux avec une société de Fiducie. Il semble oublier le Trustee Act qui ne permet pas les équités de 100 p. 100. Je ne crois pas que l'intégration s'adresse au Dominion of Canada.

**M. Whicher:** Je parle de compagnies propriétés canadiennes.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Mais cela n'est qu'une petite proportion.

**M. Whicher:** Pas dans ma propre compagnie.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non, non.

**M. Whicher:** Pas dans ma compagnie.

**Le président:** Si vous avez une divergence d'opinion, vous la réglerez plus tard. Maintenant, vous devez poser des questions aux témoins, ensuite vous aurez tout le temps pour...

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, je ne parle pas du cas de la compagnie de M. Whicher. M. Whicher dit qu'un fonds de fiducie administré par une compagnie de fiducie, s'il était de \$30,000, avec les intégrations de l'accroissement, le bénéficiaire serait dans une situation favorisée, ce n'est pas le cas, il n'y a qu'une seule partie du portefeuille qui peut être sous forme d'actions donnant droit de vote et l'intégration ne s'applique qu'à ces équités.

**M. Whicher:** Oui, je voudrais ajouter quelque chose. Si M. Lambert me le permet, j'aimerais y répondre.

**Le président:** J'aurais de la difficulté. J'ai de la misère à vous empêcher de parler.

**M. Whicher:** Je pourrais, disons, être simplement un client de la *National Trust* par exemple. Je pourrais investir ces fonds dans la compagnie Bell Telephone mais je pourrais aller vous demander des conseils. A ce moment-là je vous demanderais «comment pouvez-vous me conseiller, moi qui a un portefeuille, d'investir dans la compagnie Bell

[Text]

Telephone? How could you say to me, as one of your clients, that this is not better than what it was before?

**Mr. Harrington:** I do not want to be speaking in a sort of a superficial way, but one of the answers is—this is why we are having such a hard time these days—that we cannot advise anybody about anything until we get this thing put into law one way or the other. This is what is happening all through the country and decisions are simply not being made because we cannot say, if it happens, then you do this, and if it does not happen, then you do this. This is the real answer, it is the only answer I can give you right now.

**Mr. Whicher:** That is why we are going to finish it up in the next couple of months.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** But on the other hand, Mr. Chairman, our witnesses tell us the departmental officials have agreed that with regard to the trust sections of the White Paper, they are going to get detailed submissions from the trust companies which may take six months or may take nine months, so that a whole portion of the White Paper is going to be in suspension for nine months to a year. I cannot see any benefit in that. That is not going to improve the situation at all.

**The Chairman:** What will not improve the situation, Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The fact that it is in suspense for that long. Are we going to handle part of the White Paper and then another portion?

**The Chairman:** Are we going to delay the processing of a report, Mr. Lambert, through our Committee, the one sector of...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Are we preparing the report this afternoon?

**The Chairman:** No, I have to yield to Mr. Lambert. The question was brought up by Mr. Whicher. Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** In paragraph 4.03 of your brief we were dealing with the liabilities of trustees and that refers to Section 2.52 of the White Paper. Has it ever been explained because this has not been explained yet to the Committee by the officials. What is the rationale for imposing this additional burden on the trustees?

**Mr. Harrington:** I will ask Mr. Bray to answer that question on 4.03, or Mr. Hobbes.

[Interpretation]

Telephone?». Comment pouvez-vous me dire que cela n'est pas mieux que ce qui existait auparavant?

**M. Harrington:** Je ne voudrais pas traiter de cette question superficiellement, mais je vais vous donner une réponse même si cela nous pose des difficultés. Nous ne pouvons plus donner de conseils à personne sur quoi que ce soit, avant qu'on ait décidé de passer une loi sur le sujet. C'est la seule réponse véritable que je puisse vous donner.

**M. Whicher:** C'est pourquoi nous allons tout terminer dans les prochains mois.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** D'autre part, monsieur le président, les témoins nous disent que les fonctionnaires du ministère étaient d'accord en ce qui concerne la section des fonds de fiducie. Ils vont recevoir des renseignements détaillés des compagnies de fiducie, qu'ils leur faudra peut-être six à neuf mois pour calculer. Alors, toute une partie du Livre blanc sera suspendue pendant neuf mois—un an. Je ne vois pas quels sont les avantages qui en découleront. Cela n'améliorera certainement pas la situation.

**Le président:** Qu'est-ce qui n'améliorera pas la situation?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Le fait qu'on laisse de côté le Livre blanc pendant si longtemps. Nous allons laisser de côté une partie du Livre blanc?

**Le président:** Allons-nous retarder le rapport pour accommoder un secteur de l'économie?

**M. Leblanc (Laurier):** Allons-nous préparer le rapport cet après-midi?

**Le président:** Non, j'ai essayé de céder à M. Lambert. La question a été posée par M. Whicher. Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Au paragraphe 4.03 de votre mémoire vous parlez des responsabilités des fiduciaires et ceci a trait à la section 2.52 du Livre blanc. Est-ce que cela a été expliqué? Cela n'a pas encore été expliqué au Comité par les fonctionnaires. Quelles sont les raisons pour lesquelles on impose ce fardeau additionnel aux fiduciaires?

**M. Harrington:** Je vais demander à M. Bray ou à M. Hobbes de répondre à la question concernant le paragraphe 4.03.



[Texte]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This refers to paragraph 2.52 of the White Paper which says "second" and I quote "second":

...rules are required to ensure that the trustees of a pension or...retirement...plan fund are liable and responsible for paying taxes arising out of its operations.

This is quite a departure.

**Mr. Harrington:** Yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** What is the nature of the reform? Have there been defalcations? Have there been difficulties? This is something, of course, that...

**Mr. Harrington:** We also found this very strange, Mr. Chairman, and it is a matter which we are at a loss about, because heretofore there was no record of defalcations or anything like this. We get in the money according to the terms; we pay it out usually in accordance with the plan's directions and the question of taxing and so on is not the responsibility of the trustees. Mr. Hobbes.

**Mr. Hobbes:** There is a sentence in that paragraph 2.52 which gives an example and they say:

This would be necessary if, for example, beneficiaries leave Canada with the assets.

When I read that, I assumed it was felt that by making the trustee the policeman, this would probably be the best way of ensuring that this type of offence is not committed.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Is it going to be a possibility that the trustee will be able to guarantee that the person leaving would not be taking assets?

**Mr. Harrington:** I do not believe it is humanly possible.

**Mr. Bray:** The point I want to make here is where a trustee is in control of a pension asset or retirement savings plan asset, that that trustee could only be responsible for the withholding of tax of those assets. In other words, as long as he is in direct control of them, then, if the widow says, "Well, I want to withdraw from my retirement savings plan", then the trustee is responsible for the withholding of tax. Having withheld the tax and paid it to the Receiver General, if the widow then takes the balance of the proceeds and leaves the country, we do not want to be responsible. We cannot be responsible.

[Interprétation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ceci s'applique au paragraphe 2.52 qui dit «deuxième».

Il faut établir une réglementation pour veiller à ce que les fiduciaires d'une caisse de pension de retraite soient tenus sous la responsabilité d'acquitter l'impôt qui frappe leurs opérations financières.

C'est tout un départ.

**M. Harrington:** Oui.

**M. Lambert:** Quelle est la nature de la réforme? Y a-t-il eu des difficultés?

**M. Harrington:** Nous trouvons cela assez étrange nous-mêmes, monsieur le président, qu'un fiduciaire d'un fonds de pension de retraite soit chargé de payer l'impôt qui frappe leurs opérations financières. M. Hobbes...

**M. Hobbes:** Dans le paragraphe 2.52 on donne un exemple.

On dit que cela serait indispensable par exemple si les bénéficiaires quittaient le Canada avec leur actif.

Quand j'ai lu cela, j'ai cru qu'on voulait obliger le fiduciaire à surveiller ses affaires pour s'assurer que ce genre d'infraction que je viens de mentionner ne serait pas commise.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Est-ce là une possibilité que le fiduciaire puisse se faire garantir que la personne qui va quitter le pays ne partira pas avec ses fonds, et son actif?

**M. Harrington:** Cela me semble humainement impossible.

**M. Bray:** Le fiduciaire est responsable des sommes qui lui sont confiées dans le cas d'une caisse de pensions de retraite.

[Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** That is right.

**Mr. Bray:** This is the point. At the present moment we take our duties very, very seriously. Section 47 of the Act stipulates that any payment out of a pension fund is subject to withholding, and we take this very, very seriously. For one thing, we have to take it seriously because if it is not withheld, there is a 10 per cent penalty for which we would be responsible. We take it very seriously, but we can only be responsible for the assets which are explicitly under our control.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I now am going to raise points that have been appearing before us. With regard to the sale of the principal home and land and any formula, I am going to ask you just how are we going to deal with a farm home, which is the principal residence?

**Mr. Harrington:** It is the only one now.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No one yet has come up with a Solomon-like answer as to the separation between the valuation of a farm home that is an integral part of the farm. You can take the buildings, a residence, on a farm and if anybody can tell me what the value of that residence is, divorced from the agricultural land, then he is a better man than I believe he is.

**Mr. Harrington:** Mr. Chairman, I will not say we can give you an answer, but Mr. Allison has some thoughts.

**Mr. Allison:** Mr. Chairman, I was born and brought up on a farm in an area that is gradually developing into an area where people from the city are coming in and buying the home and a small amount of land around it. The next door farmer who wants to continue farming and needs more land is buying up the remainder of the land, so I suggest that a capable appraiser looking at this kind of trend developing would, in fact, be able to separate and give a professional opinion as to what the house itself with the required amount of land—Dave Lebbell has suggested an acre—to act as a principal residence only. He could give an opinion of its value or what the proportion of the whole is worth compared to the total value of the farm in its entirety.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but this is a made in Central Canada operation, in and about Toronto or any of the major urban areas. Let us get out in Western Canada

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est exact.

**M. Bray:** C'est la question et nous prenons notre tâche très sérieusement, nous suivons l'article 47 de l'Acte, nous ne sommes responsables que pour les biens que nous contrôlons.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Vous avez soulevé ces points qui ont été mentionnés en ce qui a trait à la vente de la maison principale et du terrain sur lequel elle s'est élevée. Comment allons-nous régler le cas des fonds dans le cas d'une ferme?

**M. Harrington:** C'est la seule à l'heure actuelle.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Personne n'a trouvé de réponse simple à ce problème permettant d'établir une distinction entre la maison de ferme qui fait partie intégrante de la ferme. Vous pouvez prendre la résidence sur une ferme, et j'aimerais bien que quelqu'un me dise quel est le prix de cette maison ou de cette résidence agricole, compte non tenu de l'exploitation sur laquelle elle est située?

**M. Harrington:** Je ne puis pas vous donner une réponse, mais M. Allison a quelques idées.

**M. Allison:** Dans ma région les gens de la ville viennent acheter souvent des fermes. Un bon évaluateur pourrait vous donner une opinion juste et fiable sur la valeur de la maison, compte tenu du fait qu'on a droit de considérer une partie du terrain comme partie intégrante de la maison.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, mais si c'est fait dans le centre du Canada. Venez dans l'ouest du Canada où vous êtes souvent à 150 milles de la ville importante la plus



## [Texte]

where you may be 150 miles from a major city and get into that problem, and remember there is a neutrality between taxpayers. I am going to ask you to take a farm home situated, say, 100 miles east of the City of Edmonton and see whether anybody is going to go out there and buy it, excise the home out of the farming operation. How would you establish a capital gain value on that farm, on the principal residence, as against the farm itself?

• 1630

**Mr. Harrington:** I do not think there is an easy answer at all, Mr. Chairman. Not very long ago I was in Lethbridge and you have big, big spreads around there. Some of the people were saying two things are happening there—this is perhaps a slight digression and I will try to be brief. In the first place even to start up in farming out there now you need a capital investment of about a quarter of a million dollars in barns, plant, machinery, irrigation and everything else. The older people there do not know what is going to happen when they die because they have not got any money to pay succession duties on these farms. The only people who seem to have any money are these extraordinary industrious people who live in communities—the Hutterites—and they are buying up these farms, are they not?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, subject to the Communal Property Act.

**Mr. Harrington:** Subject to the Act. But the pattern is changing, Mr. Lambert, the whole pattern of farming in Canada is changing. There is a new report being filed here in Ottawa indicating a lot of farms are marginal. I am afraid you have put us into a bit—we do not have expertise; I can only comment.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, but I am looking at it from an appraisal point of view. Most of your trust companies have land departments and deal with rural land; I am just tossing up this little ball for them to have a look at. I do not think the authors had even conceived of this one.

**Mr. Harrington:** You mean the authors of the White Paper.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes. In paragraph 1.03 in your general comments you bring into question the efficacy of the public debate on these tax proposals as against the pressure—and it was—to put through the estate and gift tax legislation of a year ago. It says:

## [Interprétation]

proche, alors maintenant, tentez de résoudre le problème. N'oubliez pas qu'il est supposé exister une neutralité entre les contribuables. Prenez le cas d'une résidence de ferme au loin d'Edmonton, comment allez-vous évaluer le gain de capital de la vente de cette résidence agricole?

**M. Harrington:** Je ne crois pas qu'il soit facile de répondre à cette question. Depuis le temps où j'étais à Lethbridge et j'ai fait des tournées dans la région...

Les gens m'ont dit qu'il y avait deux événements principaux dans leur région; d'abord, pour se lancer dans l'exploitation agricole, il fallait du capital d'un montant d'environ \$250,000 pour les granges, le matériel agricole, pour faire installer des systèmes d'irrigation. Certaines personnes âgées ne savent pas ce qui va se produire lorsqu'elles décéderont. Elles n'ont pas d'argent pour payer les droits de succession. Les seules personnes qui ont de l'argent, sont les investisseurs qui vivent dans les grandes villes et qui viennent racheter ces fermes.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, sujet du Communal Property Act.

**M. Harrington:** La situation de l'agriculture change au Canada. Un grand nombre de fermes sont devenues secondaires.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je regarde cela d'un point de vue d'évaluation. Certaines de vos compagnies qui ont des sections de terre sont habituées à évaluer les terres rurales et je leur lance le problème.

**M. Harrington:** Vous voulez dire les auteurs du Livre blanc.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, au paragraphe 1.03 de vos commentaires généraux, vous dites que vous regrettez qu'à la même occasion, le débat public ne soit pas présenté lors des changements importants qui ont été apportés récemment à la législation concernant la taxe sur les donations et les successions.

[Text]

Moreover, that legislation was not coordinated with those provinces which maintain their own succession duties. It has become immensely difficult to devise estate plans in Quebec, Ontario and British Columbia in view of the conflicting maze of federal and provincial legislation on death taxation.

Could you tell us, in a general way, what has transpired there? We have a similar problem with the White Paper as it was compiled without consultation with the provinces.

**Mr. Harrington:** This is arbitrary in a way and possibly we should not have excluded it but it is a very interesting item. Our Executive Director, Mr. Nelson, has been around and he keeps in contact with the different governments in the provinces; I wonder whether he would have anything to add. Mr. Brown is one of the top people in estate and trust work in the industry.

**Mr. Brown:** When the estate tax amendments and the gift tax amendments were first put out in October, 1968 the trust companies in this country were probably faced with suggesting a revision of well over a couple of hundred thousand wills. It was an immense task and in fact it has not yet been completed because of the physical impossibility. There are people dying today whose affairs could have been in much better order if we had had a debate similar to the one we are having now. The fact that you can advise a client under the current provisions of the Estate Tax Act to prepare his affairs in a certain way which is best for his beneficiaries immediately falls down because the same plan will not fit the provincial acts. We are torn between trying to sort this out and give people advice to which they are entitled as taxpayers in this country. We have had a number of situations where beneficiaries have bitterly suffered because they lived in one province rather than another and, of course, they could not just pick up and move. This is the point we were trying to make.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The point I also would like to see emphasized and which does not appear in the White Paper, and it has been emphasized by many witnesses in and out of the House, is that in order to make the capital gains tax proposals at all viable and just there has to be a revision of the Estate Tax Act which came in only a little over a year ago. In effect the estate tax as it was instituted should have come into the

[Interpretation]

De plus, cette loi n'avait aucune coordination avec celle des provinces qui maintiennent leurs droits de succession. Il est devenu très difficile d'établir des plans de succession au Québec, en Ontario ou en Colombie-Britannique étant donné la confusion qui règne dans les textes de loi, tant fédéraux que provinciaux sur les droits affectant la transmission des biens par des faits.

Nous avons le même problème avec le Livre blanc qui a été comparé sans consultation avec les provinces.

**M. Harrington:** Nous aurions peut-être dû exclure ce point. M. Nelson est chargé, dans notre association, des liaisons avec les différentes provinces. M. Brown pourrait également parler de ce sujet. Aimerez-vous déclarer quelque chose à ce sujet?

**M. Brown:** Les amendements sur les lois sur les donations et les successions ont amené les sociétés de fiducie à faire une révision. Il a fallu réviser des milliers et des milliers de testaments, on n'a pas terminé la tâche encore. Il y a des personnes qui décèdent aujourd'hui et dont les affaires auraient été en meilleur ordre, s'il y avait eu un débat semblable à celui-ci dans le cas des taxes sur les donations et les successions. Maintenant, on peut aviser une personne pour lui donner des conseils sur la façon de préparer ses affaires pour que ce soit davantage favorable à ses héritiers. Actuellement, nous avons tenté de donner aux gens les conseils auxquels ils ont droit en tant que contribuables. Et nous avons vu se produire un certain nombre de situations où les gens ont eu à souffrir parce qu'ils étaient dans une province plutôt que dans l'autre.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Un point que je voudrais souligner, un point qui n'apparaît pas dans le Livre blanc mais que plusieurs témoins ont souligné, afin que l'impôt sur les gains de capital soit juste et applicable, il faut modifier la loi sur les biens transmis par décès qui a été révisée il y a à peine un peu plus d'un an. En fait, la loi sur les biens transmis par décès aurait dû être présentée lors de l'examen de la présente loi.



*[Texte]*

basket along with these capital gains tax proposals. Otherwise we are going to have a consideration in isolation. In other words this White Paper is being discussed in a vacuum.

**Mr. Harrington:** We endorse that point wholeheartedly. It is on page 21. Mr. Lebbell, you might like to elaborate on that. Mr. Lebbell has done a lot of work on that.

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, I do not know if you wish me to go through all our detailed proposals on the integration of capital gains.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I would like to because somehow or other we have to cut the Gordian knot on this thing.

**Mr. Lebbell:** If I understand your question correctly, our proposal is that the capital gains tax be a deductible item in arriving at any estate duty assessment that remains. However, we are recommending the phase out of estate duty on the implementation of any new legislation in regard to capital gains tax.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but you run into one difficulty, which Mr. Leblanc referred to very distinctly, that a capital gains tax is something much different than estate tax because, subject to the statutory exemptions for the beneficiaries, the estate tax is based on the total valuation whereas a capital gains tax is only based on a capital gain increment; therefore the one does not replace the other. It is conceivable, I think, that capital gains might be considered as an instalment payment on ultimate estate tax liability.

It is very simple to say that but some real problems arise as a result of it. For instance, if a capital gain has been realized and a payment made, then through action of the stock market, recession or what have you, the value of the estate declines tremendously there is no estate tax payable and you have had a prepayment on nothing. Are you then entitled to a return? If there is a capital gains credit, do you get a form of negative income tax? You know, all of these sorts of things. I wonder just how far your thinking in this direction has evolved.

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, if the income and capital gains have been taxed, in general terms that is sufficient taxation. We feel estate taxation is a great disincentive. We feel the individual possibly does not mind paying income and capital gains taxes as income and capital gains arise, but if he knows the hand is going into his pocket again on the balance there is a general disincentive to save.

*[Interprétation]*

Autrement, nous devons considérer le présent Livre blanc d'une façon isolée.

**M. Harrington:** Nous sommes parfaitement d'accord. Monsieur Lebbell vous aimeriez peut-être faire quelques commentaires sur la page 21.

**M. Lebbell:** Monsieur le président, voulez-vous que j'entre dans tous les détails.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Nous avons un qui nous cause des problèmes à ce sujet.

**M. Lebbell:** Nous proposons que les gains de capital sont déductibles dans le cas de l'évaluation d'une succession. Nous demandons l'élimination graduelle des droits sur les successions.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Mais vous devez faire face à un problème que M. Leblanc a mentionné, un impôt sur les gains de capital est différent d'un impôt sur les successions, d'après les exemptions statutaires, dans le cas d'un impôt sur les biens transmis par décès, l'évaluation est globale tandis que dans le cas des gains de capital, on ne tient compte que de la valeur ajoutée. L'un ne remplace pas l'autre et il est impossible de concevoir que l'une ne soit considérée comme un ensemble de versements dans le cadre de la somme globale due dans le cas de l'impôt sur les gains transmis par décès. Si la valeur de la succession diminue et s'il n'y a plus d'impôt à rembourser, on a fait un préversement pour rien, et vous avez droit à un remboursement. Vous avez à ce moment-là un crédit pour les versements que vous avez faits sur les gains de capital. Je me demande quelles sont vos opinions à ce sujet.

**M. Lebbell:** Monsieur le président, si les gains de capital et les revenus ont fait l'objet d'impôt, cela est suffisant, il y a eu suffisamment d'imposition. Nous estimons que l'impôt sur les biens transmis par décès est nocif. La personne est d'accord pour payer un impôt sur les gains de capital sauf son revenu mais une personne sait que l'on va venir à nouveau puiser dans ses poches au moment de son décès, cela agit à l'encontre d'un stimulant.

[Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Provided estate tax is not on a regressive level, that it is not as at present so steeply progressive that it is almost confiscation in many instances, there is a very good case that can be made for an estate tax. It is the final sweep if there has been, I will not say an avoidance but an elimination of income tax, where none has been paid. In other words, you look at the basket at the end and there it is. Besides which there is the old adage, you know, "You can't take it with you" and therefore the taxpayer is not being hurt.

**Mr. Harrington:** We recognize the need for a final accounting, as you say, to pick up the loose ends. I believe we are ingenious enough to find some way of getting a final accounting out of executors, trustees and beneficiaries without having to put this last levy on. If we are going to accept the principle of a capital gains tax throughout one's life we think you can still get a final accounting in some way without having to tax again. Is that not correct?

**Mr. Lebell:** That is what our feeling has been, yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but there are such things as escaping the capital gains tax. I would much prefer to eliminate the capital gains tax and keep the estate tax but not at the level where you are going to force a break-up of Canadian ownership and all this sort of thing. But we are into a long and different story at the present time.

• 1640

**Mr. Harrington:** We did not come out wholeheartedly in favour of a capital gains tax. Our paper is predicated on the proposition that if it is inevitable and it is going to be written into the law in some way, then possibly some of these considerations should be taken into account.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** My last question with regard to the capital gains tax—and I note from the tenor of your paper you are not exactly in the cheering section for a capital gains tax—looking over the investment pattern as you people are exposed to it, is there not a case that can be argued that in Canada there would have been an entirely different pattern of investment with a greater emphasis on equities if we had had a reasonable capital gains tax system which included the deduction of losses, not from capital gains but included in losses deducted against income?

The Canadian investor would say, "Look, this is a real chancy one, I cannot afford to lose, but if I am going to take a bath with this

[Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** A condition que l'impôt sur les biens transmis par décès ne soit pas régressif. Actuellement, on voit presque de la confiscation. On pourrait considérer l'impôt sur les biens transmis par décès comme la suite logique pour ce qui n'a pas été payé sur les gains de capital ou sur le revenu. Vous ne pouvez pas emporter l'argent avec vous. Vous ne l'apporterez pas de l'autre bord alors les gens de l'impôt en profitent.

**M. Harrington:** Il faudrait mettre au point une formule qui devrait fonctionner sans devoir imposer cet impôt sur la succession. C'est là notre sentiment.

**M. Lebell:** C'est ce que nous croyons.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, si les gens réussissent à échapper à l'impôt sur les gains de capital, il faudrait les rattraper plus tard. Je préférerais quant à cela, éliminer l'impôt sur les gains de capital.

**M. Harrington:** Nous n'étions pas tellement en faveur de l'impôt sur les gains de capital. Si cet impôt est inévitable et si cela doit être inscrit dans la loi, il faudrait tenir compte de ce que nous disons dans notre mémoire.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ma dernière question au sujet de l'impôt sur les gains de capital est la suivante: et je sais que vous ne jubilez pas dans la section qui traite de l'impôt sur les gains de capital de votre mémoire. Mais en regardant la situation des investissements et des placements, que vous connaissez, ne pourrait-on pas soutenir qu'au Canada, les traitements seraient répartis différemment, on mettrait davantage sur les actions ouvrant droit de vote ou les équités si nous avions un système raisonnable d'impôt sur les gains de capital qui comprendrait une déduction pour les pertes non pas sur les gains de capital mais sur les pertes déduites du revenu de façon que l'investisseur canadien puisse dire que la situation est telle que je ne peux pas



[Texte]

stock then I will be able to deduct it from my ordinary income". Therefore, there would be an inducement. As it has been most people have said, "Well, look, if I lose I lose and there is no way; I am going into a blue chip stock or if the bond market is a reasonable bond market I will go into the rather safer avenues," and this has set a pattern, a philosophy of investment in Canada.

**Mr. Harrington:** With our widows and orphans, as Mr. Brown points out, we are not exactly in that general climate. The proposition is a fascinating one. Canadians have always been such conservative investors. Since year one, where I live in the Province of Quebec, we have been buyers of bonds and dealers in mortgages; this is our traditional approach to the thing. Had the conditions existed I am not certain that what you suggest would not have come about. But that has not happened and we are set in our ways although with the increase of the activity in the markets, the increase of Canadian issues and so on, there are a great many more people in Canada now who know what a stock is and who are participating. I will ask Mr. Hobbes to say a few things here because this is his area.

**Mr. V. G. Hobbes (Royal Trust Company):** I was going to suggest, Mr. Chairman, that the true entrepreneur, the true speculator, is a born optimist and he goes into a thing not in the expectation of making a loss but in the hope of making a profit. He is much more concerned about the fact that the profit he makes is going to be taxed and that a possible loss, which he does not think is likely, may be a tax benefit to him. Perhaps, that is the answer.

**Mr. Harrington:** You are in the area of psychology now and I do not claim any...

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right, I suggest that is a minority class in the country, but the little guy who may have \$200 or \$500 to put in is going to tend to go where it is safe and not venture. It is an arguable case and that is all I am going to say. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Harrington:** It is, because every market has what is known as the ribbon clerks. This is a nasty term the pros use.

**The Chairman:** Mr. Otto.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, I wonder if I may redirect Mr. Harrington's attention to page 6 of his brief in which he says:

On the other hand, the proposed increases in the taxation burden on the

[Interprétation]

me permettre de perdre. Si je suis malchanceux avec ces actions, je pourrai du moins déduire les pertes de mon revenu. Si je perds, je perds, cela ne fait aucun doute. Alors, je pourrais ajouter des valeurs sûres, ou des obligations pour avoir des valeurs plus sûres. Ce n'est pas, est-ce que la situation des placements ne sera pas modifiée en conséquence au Canada?

**M. Harrington:** Les Canadiens ont toujours été des investisseurs prudents. Au Québec, on achète des obligations et on prête sur hypothèque. Si ce que vous mentionnez s'était produit, peut-être qu'on aurait vu la situation que vous avez mentionnée se produire mais cela ne s'est pas produit. La situation que vous avez mentionnée ne s'est pas produite elle. Aujourd'hui, davantage de gens qui savent ce qu'est une action et participent à l'économie, je peux demander à M. Hobbes de parler à ce sujet, c'est dans son domaine.

**M. Hobbes (Royal Trust Company):** Le véritable spéculateur est un optimiste né. Il se lance dans une aventure non pas en risquant une perte mais en envisageant le profit qu'il pourra faire.

**M. Harrington:** On en est rendu à la psychologie.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je me contenterai d'ajouter que le petit épargnant qui n'a que quelques centaines de dollars à placer les placera dans des actions sûres.

**M. Harrington:** C'est un fait.

**Le président:** Monsieur Otto.

**M. Otto:** Puis-je attirer l'attention de M. Harrington sur la page 6 de son mémoire où il dit:

D'autre part, les augmentations fiscales proposées pour les groupes à revenu

[Text]

middle income groups are undesirable and should be kept to an absolute minimum.

Of course, Mr. Harrington was saying it is good and it is very nice to reduce the burden on the low income earners but it should not be placed on the middle income groups. I wonder if Mr. Harrington can tell me how he defines the middle income group? What is the income in that group?

**Mr. Harrington:** Mr. Otto, there are probably about as many definitions of that as there are people in this room. In the present day and age in Canada, from what I know, and somebody will pick me up on this right away, I think you should call your middle income group say from \$10,000 or \$12,000 a year to the vicinity of \$22,000 to \$24,000; that might be a definition of middle income as it seems to be operating in our country. I would ask my colleagues if they agree with me or not on this because we have not worked this one out.

**Mr. Otto:** So that would be from \$10,000 to \$20,000.

**Mr. Harrington:** We will say \$10,000 to \$22,000 to \$23,500.

**Mr. Otto:** And what percentage of the taxpayers are in that group, Mr. Harrington?

**Mr. Harrington:** I do not know the percentage of taxpayers in that group.

**Mr. Otto:** May I suggest somewhere in the vicinity of 6 per cent?

**Mr. Harrington:** Is that all?

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, according to the tables and to the statements made in the White Paper, having taken away the 750,000 taxpayers in the very low income and that 6.5 million income taxpayers are up to the \$10,000 bracket, it does not leave very much of an avenue. My recollection was that all the income groups above the \$10,000 level amounted to about 7 per cent. If it were indeed desirable to lower the income tax on the lower groups, that is up to \$10,000 as Mr. Harrington said, where shall the burden be put?

**Mr. Harrington:** One thing about this middle income group as defined, and even if that is the percentage which I have no reason to question, this very often is the group which makes a great contribution. It is made up of younger people who are moving up in their different chosen fields and these are people who should be in some way encouraged, it seems to us; that is one of the reasons probably for having put that state-

[Interpretation]

moyen sont peu souhaitables et doivent être maintenues à un minimum absolu.

Je me demande si M. Harrington peut me dire ce qu'il comprend par le groupe à revenu moyen.

**M. Harrington:** Monsieur Otto, on pourrait donner autant de définitions qu'il y a de personnes dans la salle ici. Je crois qu'aujourd'hui au Canada, d'après mes connaissances, que ce groupe de revenu moyen serait le groupe de personnes qui gagnent de \$10,000 à \$12,000 par année jusqu'aux personnes gagnant de \$22,000 à \$24,000 au pays. Voilà ce que j'envisage comme un groupe à revenu moyen au pays. Mais je vais demander l'opinion de mes collègues.

**M. Otto:** De \$10,000 à \$22,000.

**M. Harrington:** Disons de \$10,000 à \$22,000 ou à \$35,500.

**M. Otto:** Quel est le pourcentage des contribuables qui relève de cette catégorie?

**M. Harrington:** J'ignore le pourcentage de contribuables de cette catégorie.

**M. Otto:** Disons, 6 p. 100.

**M. Harrington:** C'est tout?

**M. Otto:** D'après le tableau et la déclaration du Livre blanc, et en retranchant le 750,000 contribuables aux revenus très modestes et que six millions et demi qui gagnent de \$9,000 à \$10,000, ils sont très peu qui risquent. Tous les groupes de revenu après \$10,000 sont de 7 p. 100. Alors, s'il faut vraiment abaisser l'impôt sur les groupes de revenus plus bas qui vont jusqu'à \$10,000, où devrait-on imposer le fardeau alors?

**M. Harrington:** Ce groupe à revenu moyen et même si c'est le pourcentage, je ne conteste pas du tout ce pourcentage, c'est le groupe de personnes qui font des efforts très productifs, ce sont des hommes très jeunes qui entreprennent une carrière assez brillante. Ce sont les personnes qu'on devrait encourager et voilà une des raisons pour laquelle on proposait un tel traitement pour ces personnes. Nous abordons un autre problème parce qu'on



*[Texte]*

ment in about a minimum. You know there has been a lot of talk about incentives, people might leave our country and things like that. Where you place it, well here, you see, we are in a whole new set of problems because nobody knows how much tax revenue is going to be raised under any of these proposals and the differences range so enormously between what one set of authorities say and what another set says. Look at what the Province of Ontario says this is going to raise and compare it with the figures produced in other parts of the country. This is a pretty pudgy area.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, let us presume there is an argument between the Province of Ontario and the Government of Canada. It does not amount to more than \$600 million because one says 1.2 billion and the other says \$600 million. I was interested in an answer from Mr. Harrington of where you are going to place the burden. Shall you place it on corporations, on trust companies, on estates?

**Mr. Harrington:** I do not believe we produced any final answer about this because I do not think there is one, sir. Who should pay less tax, less burden?

**Mr. Otto:** Less burden. All right, let us examine the undesirable hardship in the statement and the table on page 32 of the White Paper. If we examine the increase on income tax under the new system, for a \$15,000 income it is \$234. Would you say, Mr. Harrington, that \$234 on an income of \$15,000 is unreasonable?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** That is federal income.

**Mr. Otto:** No, it also includes the Province of Ontario.

**Mr. Harrington:** I do not think you could say that was a hardship.

• 1650

**Mr. Otto:** Let us take the \$50,000 bracket with an increase of \$265. Would that be undue hardship?

**Mr. Harrington:** Mr. Brown has a thought here.

**Mr. Brown:** Mr. Chairman, these figures that are in Table 9 to which Mr. Otto has referred are single-year tables.

**Mr. Otto:** What do you mean by single-year tables?

**Mr. Brown:** They show the difference in tax in one year, for that individual taxpayer.

*[Interprétation]*

ne sait pas les sommes d'impôt qu'on pourra percevoir en vertu de ces propositions. Il y a eu quelques divergences entre une autorités et une autre. Alors, lorsqu'on parle des chiffres qui émanent de diverses sources, il est très difficile de prendre une décision catégorique.

**M. Otto:** Admettons qu'il y a une controverse entre la province de l'Ontario et le Canada. Cela ne se chiffre pas à plus de \$600 millions. Je voulais que M. Harrington m'explique où il va mettre le fardeau, sur les sociétés commerciales, sur les compagnies de fiducie?

**M. Harrington:** Nous n'avons pas fourni de solution définitive parce qu'il n'y a pas de solution. Je voudrais qu'on amoindrisse le fardeau.

**M. Otto:** Examinons les passages déplorable. Au tableau de la page 32 du Livre blanc, si nous examinons la hausse de l'impôt en vertu de la formule proposée, prenons un revenu de \$15,000, la hausse est de \$234. Pensez-vous que ce soit bien raisonnable, une hausse de \$234 pour un salaire de \$15,000.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est un revenu fédéral.

**M. Otto:** Non, cela comprend aussi la province de l'Ontario.

**M. Harrington:** Je ne crois pas que l'on puisse dire qu'il s'agissait d'une épreuve.

**M. Otto:** Supposons qu'il gagne \$50,000; une hausse de \$265, serait-ce déraisonnable?

**M. Harrington:** M. Brown a une idée.

**M. Brown:** Monsieur le président, ces chiffres du tableau 9, ce sont des tableaux pour une année.

**M. Otto:** Qu'entendez-vous par une année?

**M. Brown:** Établir la différence d'une année d'impôt pour le contribuable.

[Text]

**Mr. Otto:** Well, of course.

**Mr. Brown:** Suppose we spread the total White Paper project across the lifetime of a man and across the lifetime of his widow, because we are beginning to get into this category where assets are going to pass from husband to wife unfettered by tax, as we have known it in the past.

If we take the man with assets of \$135,000 who is on a \$15,000 salary bracket and go right through the piece of the proposed basis of tax including his ordinary income tax as proposed by the White Paper—you have to make some assumptions, and we have made about 14 assumptions which are normal assumptions—add the tax applicable to the quinquennial valuation of his assets, add a contingent tax on capital gains for realization of taxes, then look at the estate tax applicable to him when he died and to his wife when she dies, and carry that through the whole piece of those two lives, there is actually a 5 per cent decrease in tax on that man at \$15,000, during those two lives, which has to be laudatory.

But if you move to the next step into a little higher bracket, you begin to get increases of 17 per cent, 30 per cent, 23 per cent and 23 per cent on people as you move up the tax bracket until you get to the man with half a million dollars' worth of assets and strangely enough his increase drops to only 4 per cent across those two lives. There would seem to be a terrible disparity, that the low income man is getting a 5 per cent decrease and the very wealthy man is only having a 4 per cent increase while that middle bracket is paying increases as high as 30 per cent.

**The Chairman:** Could you supply the Committee with that?

**Mr. Brown:** I will take this off and give it to the Committee.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, that is the most astounding rationale I have heard. If that is the case, one should also consider, over a lifetime, the real estate taxes paid, the gasoline taxes paid and my food bill, which would be so astounding that it would not be worthwhile living.

**Mr. Brown:** Mr. Otto, those are not referred to in the White Paper so I could not take them into account.

**Mr. Otto:** Let me put another question to Mr. Brown, through you, Mr. Chairman.

Presuming there is going to be a capital gains tax, then the rationale should be for

[Interpretation]

**M. Otto:** Bien sûr.

**M. Brown:** Supposons qu'on établisse toutes les propositions du Livre blanc pendant toute la durée de la vie d'un homme ou de sa veuve, c'est alors que nous abordons l'étape où l'actif est transféré de l'homme à son épouse sans être taxé. Une personne qui a un actif de \$135,000 et qui paie de l'impôt sur \$15,000: nous avons dressé 14 hypothèses. On ajoute l'impôt sur la valeur quinquennale de ces avoirs et pour ajouter l'impôt sur les gains de capitaux et l'impôt de succession à son décès et à sa femme lorsqu'elle décède, alors on aura 5 p. 100 de baisse d'impôt à propos de ces deux vies, ce qui est louable, mais lorsqu'on aborde un niveau plus élevé, on voit des hausses de 17 p. 100, 30 p. 100, 23 p. 100, jusqu'à ce qu'on arrive à une personne qui a des avoirs de un demi million de dollars. Dans l'autre cas, la hausse est de 4 p. 100. Il y a un écart vraiment énorme entre le revenu modeste qui a une baisse de 5 p. 100 alors que le riche a une hausse de 4 p. 100 alors que 30 p. 100 s'applique à un revenu moyen.

**Le président:** Pouvez-vous approvisionner le Comité en cela.

**M. Brown:** Je le donne au Comité.

**M. Otto:** Monsieur le président, c'est le raisonnement le plus surprenant que j'aie entendu. Alors il faudrait tenir compte de toutes les taxes payées sur l'essence, sur l'alimentation qui sont tellement élevées qu'il ne vaudrait pas la peine de vivre.

**M. Brown:** Monsieur Otto, ces chiffres n'étant pas dans le Livre blanc, je ne peux en tenir compte.

**M. Otto:** Je vous poserai une autre question alors. Supposons qu'on imposera les gains de capitaux, alors logiquement on réduirait le fardeau fiscal des gens à gros revenus, les



*[Texte]*

reducing the income tax burden on the very high income earner, our leaders of our enterprises. You have just been speaking about incentive. Do you think with capital gains tax, with all the proposals, that there would be incentive if the very high income tax earners will be charged 80 per cent of their income in taxes?

**Mr. Brown:** I do not quite agree that they are the only people who are the developers. The middle income people are also developers in this country, a vast majority of them. I would guess that most of the clientele of this industry are middle income people.

**Mr. Otto:** I do not want to get into an argument, Mr. Chairman, about the differences between the trust companies' point of view and the industrialists' point of view. We have heard representations by many groups, and I believe there is one sitting just downstairs, whose point of view is that, although there are very few people earning high incomes, most of the middle and low income earners depend upon their enterprise and their incentive to keep our economy rolling. I put it to you, then, through you, Mr. Chairman, is the Association recommending the retention of the very high income taxes for the very high income earners?

**Mr. Harrington:** No, we are not.

**Mr. Otto:** That leaves me then in complete income earners who are not going to be mystery as to who is going to pay for the low taxed.

**The Chairman:** Mr. Brown.

**Mr. Brown:** Mr. Chairman, I suppose that what we are doing is arguing semantics, in a way. You have already admitted, say, that there is a \$600 million increase here. You spread that \$600 million increase back through these middle income groups and you are back to where we are now.

**Mr. Otto:** We are back to the table. I tried to question, Mr. Chairman, the inequity of these high increases, but no one seems to agree that any of these increases are inequitable on a per year basis—and we are talking from year to year, that is how we estimate income taxes.

However, may I just proceed to page 22 of the brief. By way of explanation at the top of the page, it states that capital gains tax be payable only on disposal of assets. Let us suppose that I agree with that, Mr. Chairman. The question comes up, would transfer of shares, or exchange of shares or assets for

*[Interprétation]*

chefs d'entreprises. Puisqu'on parlait de stimulation, pensez-vous qu'avec l'imposition des gains de capitaux il y aura une stimulation pour les gros revenus qui pourraient payer jusqu'à 80 p. 100 de leurs revenus sous forme d'impôt.

**M. Brown:** Je ne dis pas que seulement les personnes qui touchent des gros revenus sont les promoteurs du progrès, ceux qui touchent des revenus moyens le sont aussi.

**M. Otto:** Je ne vais pas aborder un débat sur la différence entre le point de vue des compagnies de fiducie et des industries. Nous avons entendu les mémoires de plusieurs personnes. Il y a un groupe qui siège en bas. La plupart des personnes qui touchent des revenus moindres dépendent de leur propre stimulation pour faire marcher le pays, alors je demande si cette association recommande le maintien du niveau d'impôt pour les gens à très gros revenus?

**M. Harrington:** Non.

**M. Otto:** Alors je me demande qui va payer pour les défavorisés qui ne seront pas assujettis à l'impôt.

**Le président:** Monsieur Brown.

**M. Brown:** Nous parlons d'une question de sémantique maintenant. Vous avez déjà admis qu'il y a une hausse de \$600 millions. Alors est-ce qu'on la répartit parmi ce groupe des revenus moyens, alors nous revenons à la question que nous voulons débattre maintenant.

**M. Otto:** Je voulais parler de l'injustice de cette hausse. Personne ne peut me prouver que ces hausses sont injustes d'année en année, toutefois, je passerai à la page 22 du mémoire et en guise d'explication, au sommet de la page qui dit que l'impôt sur les gains des capitaux soit versé seulement à la liquidation des avoirs. Supposons que j'admette cette thèse, avec le transfert d'actions des échanges d'actions, on pourrait parler alors des liquidations de dispositions de l'actif.

[Text]

other shares, be deemed to be disposal in your point of view, Mr. Harrington?

**Mr. Harrington:** Let me have it straight. You are going to sell some shares?

**Mr. Otto:** Let us say I am going to trade Hudson's Bay Company for Simpson's.

**Mr. Harrington:** As I understand this, when the taxes are set you would have to pay, if there is a capital gains tax payable, on your disposal of your Hudson's Bay shares. There is no taxation until the next valuation on your Simpson's shares whatever happens to them.

**Mr. Otto:** What I am trying to get at, Mr. Chairman, is whether "disposal" in your brief means exchange as well as sale, or just sale.

**Mr. Harrington:** I think it means sale as far as I know.

**Mr. Hobbes:** I was trying to think of an example. An exchange occurs, for instance, where companies are merged. One company takes over another and it issues its own stock in exchange for the shares of the absorbed company. In those circumstances, there has not really been a realization. Or where a company simply makes an offer to shareholders. I can think of one that occurred not long ago, where a company offered its own shares in exchange for the shares of another company. I do not know if this is the Association's view but it seems to me there is no realization in the substitution of one piece of paper for another.

**Mr. Harrington:** I think it must be a realization.

**Mr. Otto:** This is the problem because, as you know, Mr. Chairman, the American experience has been that the money market or the exchange market has developed very sophisticated methods of exchange by which shares are never realized and never sold through generations and generations. This is one of the problems they are facing.

Let us suppose that I, having accepted your point of view and the government also, buy shares for \$1. I have not sold them but they are now worth \$50 a piece. I go to the bank and I can borrow possibly \$40, \$30, and enjoy the fruit of that lending or that borrowing, and buy several yachts or whatever it is for the interest rate. Speaking of equity, do you think it is equitable that, this not being

[Interpretation]

**M. Harrington:** Nous allons vendre des actifs?

**M. Otto:** Disons que je vais échanger des actions de la Hudson Bay contre des actions de Simpson.

**M. Harrington:** Lorsqu'on établit le livre d'impôt, vous devriez payer si les gains de capitaux sont payables, lorsque vous écoutez vos actions de la Hudson Bay mais il n'y a pas de taxe sur la valeur des sanctions de Simpson.

**M. Otto:** Je veux savoir si la disposition dans votre mémoire veut dire «échange» ou «vente».

**M. Harrington:** On entend par là «vente» que je sache.

**M. Hobbes:** Je voulais citer un exemple. Il y a échange lorsque les compagnies effectuent des fusions ou elles échangent leurs propres actions contre les actions de telle autre compagnie. Dans de telles circonstances, il n'y a pas eu vraiment de gains. Lorsqu'une compagnie fait des offres aux actionnaires comme récemment lorsqu'une compagnie a offert ses propres actions contre les actions d'une autre compagnie, j'estime qu'il n'y a pas de gains lorsqu'il s'agit de remplacer une pièce par une autre, des titres par un autre.

**M. Harrington:** Cela doit être une réalité.

**M. Otto:** Vous savez, monsieur le président, que les Américains ont constaté que le marché d'échanges s'est perfectionné pour voir que l'action ne soit jamais vendue littéralement de génération en génération. Supposons que j'ai accepté votre point de vue et que votre gouvernement ait accepté votre point de vue, j'achète des actions pour \$1 sans les vendre, mais elles valent maintenant \$50; je vais à la banque, je peux emprunter \$40 et profiter du fruit de cet emprunt...

Parlons de la question de l'équité. Pensez-vous qu'il soit juste que cela n'ayant pas été vendu, qu'un contribuable puisse bénéficier du fruit de ses actions, alors que le salarié qui doit verser un impôt à partir de ses revenus ne peut pas le faire, il doit s'adresser à une compagnie de finance et on lui demande un intérêt de 22 p. 100? Pensez-vous qu'hypothéquer les actions serait une réalité?



[Texte]

realized, not being sold, one taxpayer can still enjoy the benefits, whereas the wage earner or the person who has to pay income tax from his earnings cannot do this, or has to go to a finance company at 18 and 20 per cent. Would you say that hypothecation of shares would be realization?

**Mr. Harrington:** I do not think so. The thing we are talking about here, this is a kind of capital gains tax. These are financial transactions and I do not think they are quite the same. David, have you anything to add to that?

**Mr. Lebbell:** No, I would agree with your statement, hypothecation would not be regarded as a sale.

**Mr. Otto:** But we are talking about the enjoyment of the benefits of an increase in value without having sold or disposed of the estate. In other words, let us suppose the bank forecloses on the shares and takes them over. In the meantime I have enjoyed \$40 worth of income on which I have not paid a tax, and someone else has not. How do you explain this equitably?

**The Chairman:** Mr. Hobbes.

**Mr. Hobbes:** I do not really have an answer, Mr. Chairman. I was trying to think of how you would prevent this. I am not quite sure that, in jurisdictions where they do have capital gains tax, this happens. It is the rare man who buys a share for \$1 which goes to \$50 and stays there. It is not perhaps all that common. I do not know of any procedure, for instance, in the United States whereby this kind of thing is prevented and subjected to capital gains. I do not quite know how it would be done.

• 1700

**Mr. Harrington:** There are, of course, some provisions under consideration for a mandatory valuation at periods of time—quinquennial—so that theoretically, if that went through, everybody would be caught up at that period of time and all these things would be taken into account. But other than that, I cannot find an answer for you.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, I agree with the brief presented that the five-year revaluation may not be a good idea. I am trying to gather some information from these gentlemen as to how they would define realization or disposal of assets in order to maintain equity, in the event that the valuation every five years is disposed of or is not included in the White Paper.

[Interprétation]

**M. Harrington:** Je ne le crois pas. Nous ne parlons pas de la même chose. Il s'agit de gains de capitaux. Nous ne parlons pas de nos actions financières. Il y a une différence. David, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. Lebbell:** Non, cela ne serait pas considéré comme un gain.

**M. Otto:** Nous parlons de la jouissance de la hausse de valeurs sans qu'on ait vendu le bien. Disons que la banque ait pu saisir quelques actions, maintenant je peux jouir de \$40 des revenus sans avoir à payer d'impôt aux dépens d'un autre. Alors, comment peut-on expliquer le facteur équité dans cette transaction?

**Le président:** M. Hobbes.

**M. Hobbes:** Je n'ai pas deux réponses à donner mais je me demande comment on pourrait l'empêcher. Dans les gouvernements, où on impose les gains de capitaux, je ne sais pas si de telles transactions sont effectuées. Si la personne achète une action pour \$1, action qui se chiffrera à \$50, cela n'arrive pas souvent mais il n'y a pas que je sache des procédures pour empêcher une telle transaction ou imposer des impôts sur les gains de capitaux.

**M. Harrington:** On envisage aussi d'établir une période obligatoire; une personne devrait quand même payer des impôts dans une période de temps théoriquement. Mais je ne pourrais pas vous donner réponse.

**M. Otto:** Monsieur le président, j'admets que la ré-évaluation quinquennale ne serait pas la formule idéale mais je voulais recueillir certains renseignements de ces messieurs pour savoir comment on pourrait définir la réalisation des gains ou la disposition d'un actif, de façon à assurer l'égalité.

[Text]

Just one other question on capital gains, Mr. Chairman. The United States has a six-months differential between short-term and long-term capital gains, and think you recommend the same thing in your brief, or something of the same nature.

**Mr. Harrington:** I missed that, I am sorry.

**Mr. Otto:** The six months. I think you recommended somewhere here that it could be taxed if it is a short-term gain with a different tax rate on long-term gains. Why do you choose the six-months period?

**Mr. Harrington:** I will have to go to our experts that put this up.

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, we chose a six-month gain because it seemed a sufficiently long period to catch what you might describe as immediate transactions. There have been a number of suggestions as to differing periods of time. We are not vitally concerned with the time. We thought that six months was a practical length of time. One year would not concern us particularly.

**Mr. Otto:** You are not adamant on that point then?

**Mr. Lebbell:** No.

**Mr. Otto:** May we go to page 39, Mr. Chairman. I want to deal with this at just slightly longer length.

**The Chairman:** You have had a longer period of time than the limit of time that is allowed to a member, Mr. Otto. Are you aware that we are having another group of witnesses tonight?

**Mr. Otto:** I am sorry. Then I shall make this very brief.

This is in connection with entertainment expenses, conventions and so on. I will not bother with the conventions which may be educational and constructive. But as far as clubs are concerned and as far as your Association is concerned, Mr. Harrington, is it your argument that membership in, say, the national club or the yacht club is absolutely essential to the conduct of your business?

**Mr. Harrington:** There are times when we would say, yes, the national club is essential. I do not think I could ever find that there was any essentiality about the yacht club.

In 1957, I think, I appeared before the courts in this country on this principle of club dues. We took this thing right to the Supreme Court of Canada—actually it was settled in

[Interpretation]

Une autre question à propos de ces gains de capitaux. Aux États-Unis, vous pouvez voir un écart de 6 mois entre les gains de capitaux à court terme et les gains de capitaux à long terme et vous recommandez la même procédure dans votre mémoire.

**M. Harrington:** Je m'excuse, je n'ai pas compris.

**M. Otto:** Vous recommandez qu'on pourrait l'imposer s'il s'agit d'un gain à court terme. Il y a un autre niveau d'impôt pour une transaction à long terme, pour un gain à long terme. Pourquoi avez-vous choisi la période de 6 mois?

**M. Harrington:** Je vais m'adresser aux spécialistes.

**M. Lebbell:** Nous avons choisi la période de 6 mois pour un gain parce que c'est une période assez longue pour permettre d'établir une transaction. On a fait des propositions portant sur des intervalles différents. Il ne s'agit pas d'une question précisément, mais nous avons dit que 6 mois, c'était une période assez pratique et la période d'une année ne serait pas pratique.

**M. Otto:** Alors vous n'êtes pas insensible à cette question.

**M. Lebbell:** Non.

**M. Otto:** Passons à la page 39.

**Le président:** Vous connaissez le temps de parole qu'on accorde à chaque député parce que nous aurons d'autres témoins à interroger ce soir.

**M. Otto:** Alors, je serai très bref. C'est à propos des dépenses de divertissement lors des congrès etc. Je ne parlerai pas de la question des congrès qui peuvent avoir un but éducatif ou instructif mais pour les clubs. Soutenez-vous que le droit de membre pour les clubs soit essentiel à la conduite de vos affaires?

**M. Harrington:** Il y a des moments où on peut dire «oui que l'affiliation à un club est essentielle», mais vraiment il n'y a rien d'essentiel à être membre d'un club nautique.

En 1957, j'ai soutenu devant le tribunal le principe des droits de membre et nous avons porté cette cause devant la Cour suprême du Canada et le gouvernement a gagné la cause,



[Texte]

the Exchequer Court because the government dropped the case against us. Among the things that we were able to establish then was that there was a very valid reason for believing that a club can sometimes be the extension of business premises, neither more nor less.

Many people, because of their responsibilities and their particular jobs, are told by their employers, "Now, you get into that club". You may not want to belong to the club but it is a question of conducting business.

**Mr. Otto:** The purpose I take it is to meet clients, to meet people.

**Mr. Harrington:** You meet clients, you meet competitors, you meet prospects, and the people come over to you and ask you questions about things. This is a thing you do not get always in your office.

**Mr. Otto:** The local butcher and the grocer, all these can join the same club and get the same advantage of meeting financial leaders and established people and so on?

**Mr. Harrington:** That is their concern. I do not run their business for them.

**Mr. Otto:** Speaking on equity, if we are going to have any part of equity at all, then surely you must recognize that it may be an advantage to certain people in certain enterprises to belong to these clubs because then they can meet potential clients, whereas there may be another entrepreneur who may be more efficient, more capable but who is blocked out and he cannot take the advantage. What is the rationale, why is this so essential to the conduct of Canadian business, if, as we say, the best product, the best service at the cheapest price, is the international goal of every enterprise?

**Mr. Harrington:** We are into philosophies here and I do not know whether one can ever reach very definite conclusions about these things. Every segment of the community has its own equivalent rallying place. For some people it may be the national club; other people prefer their taverns, and have just as much fun, and possibly more, there. They meet their friends and they meet new people, too.

I just do not think that it is possible, Mr. Otto, to lay down some kind of a hard and fast rule that will govern every practice, every type of business, and every kind of person. I just cannot see how we are going to get this.

[Interprétation]

mais nous voulons établir qu'il y a des raisons justifiées qu'un club privé peut être un prolongement des activités commerciales. Bon nombre de personnes qui à cause de leurs responsabilités et des postes qu'ils occupent sont obligées par les employeurs de s'affilier à un club. Il s'agit de mener des affaires.

**M. Otto:** Le but est donc de rencontrer des clients.

**M. Harrington:** Bien sûr, on rencontre des concurrents et des clients éventuels et les gens posent des questions.

**M. Otto:** Alors, vous voulez dire que l'épiciier, le boucher peuvent s'affilier à de tels clubs.

**M. Harrington:** C'est une affaire qui les regarde.

**M. Otto:** Nous parlons de l'équité. S'il faut établir une certaine équité, il faut admettre que certaines personnes, certaines entreprises doivent appartenir à ces clubs parce qu'ils peuvent rencontrer des clients éventuels alors qu'il y a un autre entrepreneur qui est peut-être plus capable, plus compétent mais à qui on refuse ce privilège. Quelle est la logique qui milite en faveur de cette différence? Pourquoi est-ce donc essentiel aux hommes d'affaires canadiens si le but de toute entreprise est de donner le meilleur produit et le plus bas prix?

**M. Harrington:** Nous traitons une question philosophique ici, alors je me demande si on peut tirer une conclusion catégorique sur ces choses, toutefois, tous les secteurs de la collectivité ont leur propre association. Pour certaines personnes, c'est le Club national, d'autres préfèrent la taverne. Ils s'amuse beaucoup plus dans les tavernes en rencontrant les amis et de nouvelles personnes. On ne peut pas vraiment établir des règles sévères qui régiraient toutes sortes d'entreprises ou toutes personnes. On ne peut vraiment pas le faire.

[Text]

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, the last question is, is Mr. Harrington recommending that tavern expenses be allowed to the smaller income earner or businessman?

**Mr. Harrington:** That is not one of my concerns at the moment with this Paper. He would have to prove, I suppose, that it was necessary for his business, the way we did. That is up to him.

**Mr. Otto:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses questions on personal income tax rates, taking Table 9 on page 32 of the White Paper and Table 15 on page 95. In Table 9, a married taxpayer with two dependents at the \$10,000 level pays \$67 more. To turn to Table 15 and comparing the two, increased basic exemptions, it is obvious that it comes off the bottom, in the rate schedule changes the increases must come off the people that pay more. Employment expense allowance, moving expenses and other deductions. Where will this fall, who will benefit? The group below \$10,000 or above? Has your group made any study of that?

**Mr. Harrington:** I do not think we have been into that one.

**Mr. Ritchie:** What about child care allowance? It is going to cost the government \$95 million. Who will benefit? Below \$10,000 or above? Have you made any study of that?

**Mr. Harrington:** No, we have no answer to that.

**Mr. Ritchie:** All right. Inclusion income. That is \$85 million for the government. I presume most of that would fall below the \$10,000 group?

**Mr. Harrington:** Yes, I think it would.

**The Chairman:** Yes, there was an amendment.

**Mr. Ritchie:** Deduction of unemployment insurance paid by employees, \$65 million it will cost the government. How many people above \$10,000 would pay unemployment?

**Mr. Harrington:** I do not think anybody at the moment.

[Interpretation]

**M. Otto:** Monsieur le président, voici ma deuxième question. Je ne sais pas si M. Harrington recommande qu'on permette aux petits salariés de déduire les dépenses de tavernes?

**M. Harrington:** Ce n'est pas de cela que je me préoccupe maintenant en présentant mon mémoire, mais s'il prouve que c'est nécessaire pour la conduite de ses affaires comme nous le faisons, alors c'est une affaire qui nous regarde.

**M. Otto:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Ritchie.

**M. Ritchie:** J'aimerais demander aux témoins, à propos du taux d'impôt sur le particulier, prenons le tableau n° 9 du Livre blanc. Le tableau 9, à la page 36 du texte français, celui qui a un revenu de \$10,000 paie \$67 de plus. Prenons le tableau 15 à la page 95, qui pourra bénéficier, le groupe à un niveau inférieur à \$10,000 ou le groupe à un niveau supérieur? Avez-vous fait des études en rapport avec ce facteur?

**M. Harrington:** Non, nous n'avons pas approfondi cette question...

**M. Ritchie:** ...des soins pour les enfants qui coûteront \$96 millions au gouvernement, qui va en bénéficier? Ceux qui gagnent plus ou ceux qui gagnent moins? Avez-vous fait des études là-dessus?

**M. Harrington:** Non pas du tout.

**M. Ritchie:** Déductions pour les prestations d'assurance-chômage, \$85 millions pour le gouvernement. Je pense que la plupart de ces prestations visent ceux qui gagnent moins de \$10,000.

**M. Harrington:** Vous avez raison.

**Le président:** Oui, il y a eu un amendement.

**M. Ritchie:** Alors les déductions d'assurance-chômage payées par les employés ou par les employeurs, cela coûte \$65 millions au gouvernement. Combien de personnes qui touchent plus de \$10,000 paieraient l'assurance-chômage?

**M. Harrington:** Personne à l'heure actuelle.



[Texte]

**Mr. Ritchie:** In that case, it is below the \$10,000 that it goes back to.

**The Chairman:** Over \$10,000, you are not allowed to participate in unemployment insurance, I think.

**Mr. Ritchie:** Other items included in income, \$40 million. I do not know what that is. Expense deductions either cancelled or reduced. I presume that is entertainment, \$60 million that will net the government. Presumably it will mostly come out of the \$10,000 and up bracket, will it not?

**Mr. Harrington:** I think it would have to.

**Mr. Hobbes:** Note (d) to Table 15 points out that the club dues and so on account for only \$12 million out of the larger figure shown in the Table.

**Mr. Ritchie:** This one is depreciation on rented buildings and so on—\$60 million. That likely would come out of the above \$8,000 group. Next is "inclusion in income of capital gains and deduction of capital losses", amounting to \$245 million in the fifth year. What group is likely to pay this, based on the American experience? We have heard that 75 per cent of American capital gains are paid by those earning under \$25,000. Would you think many people earning \$8,000 and under would pay capital gains?

• 1710

**Mr. Harrington:** No, I would not think so.

**Mr. Ritchie:** Deemed inclusion of gains on widely-held company shares—\$100 million. I presume that that would fall largely on the \$10,000 group, the same as in the United States.

**Mr. Harrington:** We never have had it here but you would think it would.

**Mr. Ritchie:** Averaging—\$50 million loss by the government. Would you suggest that the people who would gain most in this would be those earning \$8,000 and above, or would there be many people below \$8,000?

**Mr. Harrington:** Above, I think.

**Mr. Ritchie:** It seems obvious that we have added a good many more things into this \$8,000 to \$20,000 income bracket.

[Interprétation]

**M. Ritchie:** C'est alors des gens qui touchent moins de \$10,000?

**Le président:** Alors ceux qui gagnent plus de \$10,000 ne peuvent pas participer au programme d'assurance-chômage.

**M. Ritchie:** Il y a d'autres chiffres... Dépenses déductibles pour frais de loisirs, 67 millions de dollars qui sont fournis par ceux qui gagnent plus de \$10,000 n'est-ce pas?

**M. Harrington:** Oui c'est normal.

**M. Hobbes:** A la note (d) du tableau 15, on lit que les frais d'adhésion à des clubs, etc, sont de seulement \$12 millions de moins que le plus gros montant indiqué sur le tableau.

**M. Ritchie:** Dans celle-ci, il s'agit de la dépréciation des immeubles loués, etc... 60 millions de dollars. C'est une somme qui sera fournie par ceux qui gagnent plus de \$8,000. La suivante est l'inclusion du revenu provenant de la plus-value et la déduction des pertes en capital. Ce qui nous donne 245 millions à la cinquième année. Quel groupe risque de payer de telles sommes si l'on regarde l'expérience américaine?

Nous avons entendu dire que 75 p. 100 des impôts sur les gains de capital aux États-Unis sont payés par ceux qui gagnent moins de \$25,000. Pensez-vous que beaucoup de personnes qui gagnent \$8,000 et moins peuvent payer un impôt de gains de capitaux?

**M. Harrington:** Je ne le crois pas.

**M. Ritchie:** *Réalizations présumées de gains sur le action de sociétés publiques*—\$100 millions. Je présume que, toute comme aux États-Unis, cela serait payé surtout par les personnes gagnant \$10,000 par an.

**M. Harrington:** Nous n'en avons pas fait l'expérience, mais il est possible que cela se passe ainsi.

**M. Ritchie:** Conclusion—50 millions de perdus pour le gouvernement. Pensez-vous que ceux qui en profiteraient le plus sont ceux qui gagnent \$8,000 ou plus ou les gens qui touchent un revenu inférieur à \$8,000?

**M. Harrington:** Au-dessus de \$8,000, je pense.

**M. Ritchie:** Il semble évident qu'on a ajouté un bon nombre de choses supplémentaires au groupe comprenant ceux qui gagnent entre

[Text]

Are they not going to be paying tax on what was not considered income before?

**Mr. Harrington:** It looks like it.

**Mr. Ritchie:** With this in mind, do you think a good system of averaging, a block system such as the Carter Commission recommended or as farmers and fishermen have, is almost essential?

**Mr. Harrington:** Yes, we do. I will ask Mr. Lebbell to speak, because he has done some work on that.

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, we do think that the recommendation for averaging contained in the White Paper is inadequate. In our own brief we are recommending that a form of block averagings similar to that proposed by the Carter Commission would be certainly more generous and more appropriate.

**Mr. Ritchie:** With so many more things taken into income, does it not become more urgent that we have an adequate averaging system than in the past?

**Mr. Lebbell:** Yes, we think it does.

**Mr. Ritchie:** Now if the provinces do not follow the 50 per cent and pursue and tax more—many people do not agree that 50 per cent should be a maximum—is this imposition of tax, greater than 28 per cent provincial as suggested, going to be harder on the system and more inequitable even than the present tax structure?

**Mr. Lebbell:** We would agree that the present structure is inequitable geographically in this regard. I do not know that it would be any more inequitable under the future system than it is under the present one.

**Mr. Ritchie:** Let us say provinces have varying degrees of income tax over and above the 28 per cent. Again, would this not further increase the relative tax burden of the people who pay more tax under the White Paper proposal?

**Mr. Lebbell:** Yes.

**Mr. Ritchie:** Some briefs have stated that the idea we pay twice on shares is not necessarily valid. I am referring to a corporation tax being passed on to the consumer. Do you agree?

**Mr. Allison:** That proposition has been argued by economists at length. I do not think there is any satisfactory way of establishing

[Interpretation]

\$8,000 et \$20,000. Ces gens-là paieront-ils des impôts sur ce qui auparavant n'était pas considéré comme un revenu?

**M. Harrington:** On dirait bien.

**M. Ritchie:** Pensez-vous qu'un bon système d'étalement comme celui que recommande le rapport Carter ou comme celui qu'utilisent les fermiers et les pêcheurs soit essentiel?

**M. Harrington:** Oui, c'est exact, et nous demandons à M. Lebbell de vous donner de plus amples explications à ce sujet.

**M. Lebbell:** Monsieur le président, nous pensons que la recommandation du Livre blanc portant sur l'étalement est inappropriée. Dans notre propre mémoire, nous recommandons une forme d'étalement semblable à celle qui a été proposée par la Commission Carter; elle serait sûrement plus généreuse et beaucoup plus appropriée.

**M. Ritchie:** Avec tous les facteurs supplémentaires qui sont englobés dans le revenu, ne devient-il pas urgent d'améliorer le régime d'étalement?

**M. Lebbell:** Oui, je crois.

**M. Ritchie:** Si les provinces n'adoptent pas ce chiffre de 50 p. 100 et continuent d'augmenter les impôts (bon nombre de personnes n'acceptent pas que 50 p. 100 soit un maximum) est-ce que cet impôt supérieur au 28 p. 100 provincial suggéré rendra le fardeau fiscal encore plus lourd et plus mal réparti que sous le régime actuel?

**M. Lebbell:** Le système fiscal actuel n'est pas équitable sur le plan géographique. Je ne pense pas que le futur système sera beaucoup plus injuste que le présent.

**M. Ritchie:** Les provinces ont des taux différents d'impôt sur le revenu et ceux-ci dépassent le 28 p. 100. Cela ne pourrait-il pas augmenter, par rapport aux autres, le fardeau fiscal de ceux qui paient des impôts plus élevés en vertu des propositions du Livre blanc.

**M. Lebbell:** Oui.

**M. Ritchie:** Certains mémoires soutiennent que l'idée de faire payer double impôt n'est pas justifiée parce que l'impôt d'une société est indirectement payé par les consommateurs. Êtes-vous d'accord?

**M. Allison:** Cette proposition a été fortement soutenue par des économistes. Il n'y a, à mon avis, aucun moyen satisfaisant permet-



**[Texte]**

to what extent that is so. Undoubtedly, to a certain extent corporation tax is passed on to the consumer. But I think equally and undoubtedly the shareholder absorbs a certain portion of it in the form of a lower rate of return than he ordinarily would get if there was no corporation tax. To establish it with any degree of precision I think is impossible.

**Mr. Ritchie:** We have had suggestions, particularly by the resource industries, that while the dividend tax credit may not always be fair it probably would be fairer over the whole economy than the projected one in the White Paper. Maybe the term "fair" is not right. Perhaps "more effective" would be a better choice of words.

**Mr. Allison:** I think from a pure administrative point of view, both from the government and the corporation side, we would have to admit that a straight 20 per cent credit which does not require keeping track of tax or a two and a half year pay-out, is far easier to handle than the proposed integration proposals, with all the attendant bookkeeping and everything else that goes with it.

**Mr. Ritchie:** Do you feel that we should be moving toward this idea of having Canadians invest in Canadian companies when probably it is just as important that they invest in bonds or mortgages and so on? Should we move back out of this tax credit field, or integration, into putting bonds and share financing on a more equitable basis?

**Mr. Allison:** I think there is no doubt that financing in Canada is not restricted to equity financing alone. Over-all financing requires a substantial amount of borrowing, and to the extent that you make equity financing even more attractive than borrowing it is going to make it more difficult to raise loan capital as compared to equity capital. I am sure Mr. Hobbes is much better qualified than I am to speak on this over-all subject.

**The Chairman:** Mr. Hobbes.

**Mr. Hobbes:** Well, I certainly would agree with that, Mr. Chairman. I think we have been concerned, particularly in my company, with the view in the proposals that such things as mortgages, for instance, are not vital elements of the system, because certain-

**[Interprétation]**

tant d'établir dans quelle mesure cela se fait. Mais on ne peut douter que, dans une certaine mesure, les impôts d'une société sont transmis aux consommateurs. Les actionnaires absorbent certainement une portion de cette taxe sous la forme d'un taux de dividendes inférieur à ce qu'il recevrait s'il n'y avait pas d'impôt sur les sociétés. Il est donc impossible d'établir avec précision jusqu'à quel point il est touché.

**M. Ritchie:** Nous avons reçu, notamment des secteurs exploitant des ressources naturelles, des suggestions disant que, même si le système actuel de crédits d'impôt pour dividendes n'était pas toujours juste pour l'ensemble de l'économie, celui proposé par le Livre blanc le serait encore moins. Peut-être le terme «juste» n'est-il pas approprié. Peut-être que l'expression «plus efficace» aurait mieux convenu.

**M. Allison:** Sur le plan strictement administratif, tant du côté du gouvernement que de celui des sociétés, nous devons admettre qu'un crédit de 20 p. 100 qui n'entraînerait pas le paiement d'un impôt durant une période de deux ans et demie serait plus facile à régir que l'intégration proposée qui entraînerait beaucoup de compatibilité et bien d'autres choses.

**M. Ritchie:** Coyez-vous que nous devrions encourager les Canadiens à investir dans des sociétés canadiennes alors qu'il est également important qu'ils investissent dans les obligations, les hypothèques, etc. Devrions-nous nous écarter de ce domaine de crédit d'impôts et d'intégration et nous contenter plutôt d'émettre des obligations et de financer des actions d'une façon plus équitable?

**M. Allison:** Il ne fait aucun doute que le financement au Canada n'est pas fondé uniquement sur les actions. Le financement requiert avant tout une grande quantité d'emprunts, et à partir du moment où vous rendez le financement des actions plus intéressant que l'emprunt, il devient de plus en plus difficile d'augmenter la proportion de capital prêté par rapport au capital d'actions. Je suis convaincu que monsieur Hobbes est beaucoup plus compétent que moi dans ce domaine.

**Le président:** Monsieur Hobbes.

**M. Hobbes:** Je suis d'accord avec cela, monsieur le président. Nous nous sommes préoccupés, notamment dans ma société, du fait que les hypothèques, par exemple, n'étaient pas considérées comme des éléments nécessaires car ce qu'on propose dans le Livre blanc

[Text]

ly the way in which the proposals work is against the interests of investors in fixed-income securities.

There is one other point though I think that perhaps has not been mentioned before and that is that people no longer buy shares for income. You buy a share in Canada, you get a dividend return of 3.5 per cent, and you hope for a capital gain of say 6.5 per cent. So to the average investor in equities the tax on capital gains detracts more from the attraction of equities than the provision of the greater dividend tax credit.

**Mr. Ritchie:** Do you think that the dividend tax credit at present, plus the proposals, would have been less inflationary if we had not had a dividend tax credit system and that people would have been more willing to accept interest rather than the tendency to drive up interest rates by making bond financing expensive.

**Mr. Harrington:** That is a theory, but I do not know. Mr. Hobbes says he thinks he has an answer.

**Mr. Hobbes:** There is no doubt that that is true. One of the interesting aspects, and proofs perhaps of this, is that the dividend tax credit also applies to preferred shares. Preferred shares are to some degree in the nature of fixed-income securities and they do have this peculiar tax privilege. Now this was quickly realized and preferred shares really replaced bonds as a fixed-income investment for high tax bracket people. Even the more conservative investor for instance bought Bell Canada, bank stocks and things of that sort which they regard as being primarily income-type securities because of the tax credit.

**Mr. Ritchie:** Do you feel that the integration proposals work very heavily against resource industries as opposed to manufacturing and so on?

**Mr. Harrington:** Well, I do not think we tackled that on the basis of comparing them between these different kinds of industries. I am not conscious of any work being done in that area, unless Mr. Lebbell did some.

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, to the extent that there is the loss of tax concessions to these industries in the hands of the shareholders the extractive industries will suffer more than the others.

**Mr. Hobbes:** I was going to say the reason is quite simple. Most companies in the extrac-

[Interpretation]

va à l'encontre des intérêts des investisseurs qui recherchent un gain fixe et assuré.

Il y a une autre chose qui, à mon avis, n'a pas été mentionnée auparavant. C'est que les gens n'achètent plus d'actions pour en tirer un revenu. On achète une action au Canada: les dividendes sont de 3½ p. 100 et on espère un gain en capital de 6½ p. 100, par exemple. Donc, pour l'investisseur moyen qui achète des actions, l'impôt sur les gains en capital le détourne d'en acheter même si on lui accorde de plus grands crédits d'impôt pour dividendes.

**Mr. Ritchie:** Croyez-vous que les propositions au sujet des crédits d'impôt pour dividendes auraient été moins inflationnaires si nous n'en avions pas déjà eu un système? Croyez-vous que les gens auraient consenti plus facilement à prendre une participation plutôt que de suivre la tendance à augmenter les taux d'intérêt en rendant très dispendieux le financement des hypothèques.

**Mr. Harrington:** C'est une théorie. Je ne sais pas. H. Hobbes croit pouvoir vous répondre.

**Mr. Hobbes:** Ce que vous venez de dire est vrai. Une preuve, c'est que le crédit d'impôt pour dividendes s'applique également aux actions privilégiées qui sont un genre de revenu fixe assuré. On s'en est vite rendu compte et les actions privilégiées ont réellement remplacé les obligations en tant qu'investissement sûr à revenu fixe pour les gens lourdement imposés. Même l'investisseur le plus conservateur achète des actions de la Bell Canada, des banques et d'autres sociétés du genre qu'il considère d'abord comme étant sûres et il choisit cela à cause des crédits d'impôt.

**Mr. Ritchie:** Une dernière question, monsieur le président. Croyez-vous que les propositions d'intégration placent les industries exploitant les ressources naturelles dans une position défavorable par rapport au secteur manufacturier?

**Mr. Harrington:** Nous ne pouvons peut-être pas établir de comparaison entre ces différentes sorte d'industries. Je ne crois pas que cela ait été étudié à moins que monsieur Lebbell l'ait fait.

**Mr. Lebbell:** Monsieur le président, puisqu'il y a une perte de concession fiscale pour ces industries au profit des actionnaires, les industries d'extraction en souffriront plus que les autres.

**Mr. Hobbes:** La raison en est bien simple. La plupart des compagnies d'extraction ne paient



[Texte]

tive industries do not pay 50 per cent taxes, they pay 10 per cent for instance under the present rule, so the tax credit is correspondingly reduced under the proposals.

**The Chairman:** Gentlemen, at page 15 of your brief dealing with pension plans and retirement savings plans you suggest that the contribution limit for registered pension plans be increased to at least \$2,500 and that for registered retirement savings plans to the lesser of \$4,000 or 20 per cent of income. How did you arrive at the two suggestions?

• 1720

**Mr. Bray:** It was not a sort of actuarial calculation. Initially, as is stated here, in 1954 the contribution limit would increase from 900 to \$1,500 and since that time there has been considerable inflation and it was just felt that the \$2,500 maximum was more appropriate, particularly for younger people, who probably will have to face continuing inflation of some sort, not necessarily galloping but continuing inflation by the time they retire, and whatever this money will provide in explicit terms of annuity will be quite low vis-à-vis the cost of living at that time. In the same way for a retirement savings plan it was felt that the individual today putting in a maximum of 20 per cent of his income or \$2,500 is low and that the \$4,000 limit is actually much more à propos of current economic conditions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, may I have a supplementary?

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Leblanc (Laurier):** This same argument could apply as well to that standard deduction of \$100, but I do not see anything in your brief mentioning that you would like the \$100 standard deduction to be increased to \$200 or something like that.

**Mr. Bray:** Medical benefits?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, medical and donations is a deduction of \$100. So if the increase in cost of living is real and if, according to that argument, you have to increase the contribution from \$2,500 to \$4,000, maybe the same argument would apply to that standard deduction of \$100. I do not see anything in your brief regarding that standard deduction.

[Interprétation]

pas 50 p. 100 d'impôt, mais bien 10 p. 100 en vertu des règlements actuels. Le crédit d'impôt est réduit en conséquence en vertu des nouvelles propositions.

**Le président:** Messieurs, à la page 15 de votre mémoire, on parle des régimes de pension et d'épargne-retraite. Vous suggérez que la limite de cotisation pour les régimes de pension enregistrés soit portée à \$2,500 au moins et que, pour les régimes d'épargne-retraite enregistrés, elle soit portée au montant le moins élevé entre \$4,000 ou 20 p. 100 du revenu. Sur quoi vous êtes-vous basés pour les recommandations que vous avez faites dans votre mémoire?

**M. Bray:** Ce ne fut pas un calcul d'actuaire. La limite de cotisation de \$900 qu'elle était en 1954, est passée à \$1,500 et depuis ce temps, il y a eu une inflation considérable et on s'est rendu compte qu'un maximum de \$2,500 était plus approprié, en particulier pour les jeunes. En effet, ceux-ci devront probablement faire face à l'inflation croissante, pas nécessairement rapide mais continue, jusqu'au moment de leur retraite et les rentes qu'ils recevront seront très basses en proportion du coût de la vie à ce moment-là. De la même façon, on s'est rendu compte que, pour le régime d'épargne-retraite, un maximum de 20 p. 100 ou de \$2,500 est trop bas et qu'une limite de \$4,000 est beaucoup plus à propos dans les conditions économiques actuelles.

**M. Leblanc (Laurier):** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

**Le président:** Certainement.

**M. Leblanc (Laurier):** Cet argument pourrait tout aussi bien s'appliquer à la déduction de base de \$100, mais je ne vois rien dans votre mémoire qui mentionne que vous aimeriez que la déduction de \$100 soit accrue à \$200.

**M. Bray:** Pour les frais médicaux et les dons?

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. On est autorisé à déduire \$100.00 pour les frais médicaux et les dons. Ainsi, quand vous dites que le coût de la vie a augmenté et que vous vous basez là-dessus pour demander que la limite de cotisation passe de \$2,500 à \$4,000. Vous pourriez également appliquer cet argument à la déduction de base de \$100. Vous ne mentionnez cependant rien dans le mémoire au sujet de cette déduction uniforme.

[Text]

**Mr. Harrington:** I think that is perfectly right. I think all these exemptions ought to be reviewed periodically. Just last week we got a paper here in Ottawa which said that in 1980 our dollar will be worth 64 cents. We all have to live in this atmosphere and I think the only answer is periodical revisions of these things in relation to what is going on. I certainly think your point is terribly well taken about the \$200.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That was suggested to us.

**Mr. Harrington:** We would not oppose that sort of thing at all. We just did not pick it up.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But you did not pick it up.

**Mr. Harrington:** No.

**The Chairman:** On page 20 of your brief you say, in respect of capital gains tax:

...principal residences be exempt or, failing that, that the annual allowance be substantially increased to a point where there is no likelihood that a sale, in normal circumstances...

What do you mean by "normal circumstances"?

**Mr. Harrington:** I think this means where the land is not being sold to a developer for something very special or where it is possibly not being expropriated for an improvement of some kind. I think a sale in normal circumstances just means that I am moving out of the district and I sell the house to you. I think that is what we would mean by "normal circumstances".

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Surely there is an element in expropriation that is not a gain but compensation for relocation, or if it is taking part of a property it is diminution essentially of the value of the rest of the property. Taking extra frontage on a property diminishes the value of the total property and this is not a gain.

**Mr. Harrington:** This is not what we call a normal circumstance, Mr. Lambert, it is unusual. We do not often get expropriated. You would have to look at it.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but this was the purpose behind the White Paper. The Minister indicated they wanted to catch the fellow who gets expropriated for rezoning or replanning purposes because he apparently

[Interpretation]

**M. Harrington:** Vous avez tout à fait raison. Toutes ces exemptions devraient faire l'objet d'une révision périodique. La semaine dernière, nous avons lu à Ottawa dans un journal qu'en 1980 notre dollar vaudra 64c. Je pense que la seule solution est de réviser périodiquement la situation. Ce que vous mentionnez au sujet du \$200 est fort juste.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous avons reçu des suggestions en ce sens.

**M. Harrington:** Nous ne nous opposons pas du tout à cela, mais nous n'en avons pas parlé dans le mémoire.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous ne l'avez pas mentionné?

**M. Harrington:** Non.

**Le président:** A la page 20 de votre mémoire, vous dites, en parlant de l'impôt sur les gains en capital:

... que les résidences principales soient exemptées de l'impôt ou, à défaut de cela, que le forfait annuel soit augmenté de façon substantielle jusqu'au point où, selon toute vraisemblance, une vente dans des conditions normales...

Qu'entendez-vous par des conditions normales?

**M. Harrington:** Lorsqu'il ne s'agit pas d'une vente faite à un homme d'affaires qui l'achète dans un but bien particulier ou d'une expropriation. Par vente dans des conditions normales, on entend vente à cause d'un départ. A ce moment-là, on peut appeler cela une situation normale.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Dans le cas d'une expropriation il ne s'agit pas d'un gain, mais d'une indemnité de réinstallation ou encore, si l'on ne prend qu'une partie du terrain, il s'agit d'une compensation pour la diminution de la valeur de la propriété.

**M. Harrington:** Oui, mais nous, nous parlons des circonstances ordinaires. L'expropriation est rare.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui, mais c'était le but du Livre blanc. Le ministre a signalé qu'on allait pénaliser la personne qui était l'objet d'une expropriation dans le cas de rénovation, etc., parce que cela semble



**[Texte]**

makes quite a markup. But all sorts of elements enter into arriving at the final award and it is really a grave injustice to include those as a gain.

**Mr. Harrington:** Mr. Chairman, I think this part of the law, whatever it came to be, would require a definition and regulation to spell out what these things were.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But instead of that \$1,000 a year you do not suggest \$1,500 or \$2,000 a year, and you do not suggest anything regarding the \$150 for maintenance and repairs, or the actual expenses of course.

**Mr. Harrington:** We have an answer to that.

**Mr. Allison:** Mr. Chairman, our feeling is that a dollar amount is not realistic. \$1,000 a year for a house that has a value of \$10,000 might be quite realistic but \$1,000 a year for a house that has a value of \$50,000 is completely unrealistic. If there is to be an allowance we feel it ought to be a percentage, 5 or 10 per cent of the value on Valuation Day, something of that order, but not a dollar amount. It is completely unrealistic to say that a dollar allowance for a \$10,000 house is sufficient for a \$50,000 house.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That is a clarification you are making of your brief because I did not see that in your brief.

**Mr. Allison:** It is a clarification.

**The Chairman:** On capital gains tax you say in your brief at page 20:

5. that death be treated as a disposal and capital gains be considered to be realized, subject to an exemption if gains do not exceed a stipulated amount, say \$15,000.

Does this amount result from experience gained in such countries as the United States and Great Britain?

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, your surmise is correct. The United Kingdom has such an exemption for I think 5,000 pounds and we thought \$15,000 was a reasonable figure and would protect the small asset holder.

**[Interprétation]**

améliorer son sort de beaucoup. Mais il a dû subir de nombreux ennuis avant de toucher une somme d'argent et je trouve qu'il est injuste de considérer cela comme un gain.

**M. Harrington:** Monsieur le président, il faudra donc prévoir une définition et des règlements à ce sujet, pour préciser ce que l'on veut dire par cela.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous ne suggérez pas, au lieu de ce \$1,000 par année, une somme de \$1,500 ou \$2,000. Vous ne parlez pas non plus du \$150 pour l'entretien et réparation ainsi que des dépenses courantes.

**M. Harrington:** Nous pouvons répondre à cela.

**M. Allison:** Monsieur le président, nous croyons que le fait d'avoir simplement fixé un montant annuel n'est pas réaliste. \$1,000 par année pour une maison qui a une valeur de \$10,000 est peut-être réaliste, mais \$1,000 par année, pour une maison qui est évaluée à \$50,000, ne l'est vraiment pas. S'il doit y avoir un montant forfaitaire, celui-ci devrait être fixé en pourcentage, disons, 10 p. 100 de la valeur alors de la journée de l'évaluation ou quelque chose de semblable... il est ridicule de verser à l'ex-propiétaire d'une maison de \$50,000 le même montant forfaitaire annuel qu'à celui d'une maison de \$10,000.

**M. Leblanc (Laurier):** C'est une explication qui complète votre mémoire car cela n'est pas mentionné dans celui-ci.

**M. Allison:** C'est exact.

**Le président:** Au sujet des gains en capitaux, vous proposez à la page 20 que:

5. que le décès soit considéré comme la disposition d'un bien et que les gains en capitaux soient considérés comme s'ils étaient réalisés et soient sujets à une exemption si les bénéfices n'excèdent pas un montant convenu, par exemple \$15,000.

Est-ce que le choix de cette limite est fondé sur l'expérience acquise aux États-Unis et en Grande-Bretagne?

**M. Lebbell:** Vous avez deviné juste, monsieur le président. Nous nous sommes fondés sur l'exemple du Royaume-Uni qui accorde une exemption de 5,000 livres. Nous avons cru qu'un montant de \$15,000, était raisonnable et protégerait celui qui n'a qu'une petite propriété.

[Text]

**The Chairman:** In respect of integration you are suggesting that the proposal regarding distribution of profits within the two and a half year period be amended. Have you any suggestions, say five or 10 years?

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, we made no alternative suggestion there because our general premise in the integration proposal is that we have an improvement of the dividend tax credit rather than the integration proposals as laid out in the White Paper.

**The Chairman:** The following relates to dual corporation rate:

...that implementation of the White Paper's proposal be conditional upon the provision of alternative means of financial assistance to small business.  
First of all, what would you consider a small business?

**Mr. Allison:** Mr. Chairman, we spent many hours in committees trying to arrive at a decision on that and I have watched with great interest the argument that has gone on at these Committee hearings. I do not think it is capable of being precisely defined either in terms of annual net profit, in terms of number of employees, in terms of capital employed or in terms of gross sales, net sales or anything else.

**The Chairman:** Do you think it would be fairer to use capital assets than sales. For instance, in service industries sales may mean something but assets may be different?

**Mr. Harrington:** Take a man who deals in diamonds, for example. He may be an importer of diamonds, has one small office and a secretary but may handle millions of dollars worth of diamonds a year. Do you call him a small business? Is it not big business? To me, that is big business, and yet his overhead and so on are low.

• 1730

**Mr. Leblanc (Laurier):** Could I intervene there, Mr. Chairman? The criteria of things that you have been using, whether consciously or not, probably is in relation to that \$35,000 limit that existed. People used to consider small corporations those who were not getting up to that \$35,000 profit. I think that was the criteria at that time, and it still might be the same criteria that you have been using when you speak of that dual corporate rate.

[Interpretation]

**Le président:** Au sujet de l'intégration, vous suggérez que la proposition concernant la répartition des bénéfices sur une période de deux ans et demi soit amendée. Proposez-vous plutôt une période de cinq ou dix ans?

**M. Lebbell:** Monsieur le président, nous n'avons soumis aucune solution de rechange parce que nous croyons qu'une amélioration des crédits d'impôt pour dividendes est préférable aux propositions d'intégration contenues dans le Livre blanc.

**Le président:** Ce qui suit parle du taux bivalent sur les sociétés:

...que l'application des propositions contenues dans le Livre blanc soit soumise à certaines réserves selon les besoins d'aide financière des petites entreprises.  
En tout premier lieu, qu'entendez-vous par petite entreprise?

**M. Allison:** Nous avons passé de nombreuses heures en Comité à tenter de la définir. On ne peut pas en donner une définition précise, que ce soit en termes de profits nets annuels, du nombre d'employés, du montant des ventes, ou de quoi que ce soit.

**Le président:** Ne croyez-vous pas qu'il serait plus juste de se fonder sur les immobilisations que sur les ventes? Dans le secteur tertiaire les ventes peuvent vouloir dire quelque chose mais l'actif peut être différent.

**M. Harrington:** Prenez le cas d'une personne qui vend des diamants, un importateur de diamants, par exemple. Il peut avoir un petit bureau et seulement une secrétaire mais il peut manipuler chaque année des millions de dollars en diamants. A-t-il une petite ou une grosse entreprise? Pour moi c'est un gros entrepreneur, même si les frais généraux sont peu élevés.

**M. Leblanc (Laurier):** Puis-je intervenir? Le critère sur lequel vous vous êtes basés se rapporte probablement à la limite de \$35,000 qui existait à ce moment-là. On considérerait comme petite une entreprise qui n'atteignait pas \$35,000 en profits. C'est peut-être ce même critère que vous utilisez en parlant des doubles taux des sociétés. Que voulez-vous dire par les prêts aux petites entreprises? Me permettez-vous de poursuivre monsieur le président?



## [Texte]

On small business loans, what do you mean by—do you mind, Mr. Chairman, if I continue?

**The Chairman:** It is all right, but...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Oh well, go ahead.

**The Chairman:** No, it is all right. But that is not a supplementary question?

**Mr. Leblanc (Laurier):** No, it would not be a supplementary question.

**The Chairman:** No. As an alternative gentlemen, your suggestion is for an extension of the small business loans program of financial institutions, broadening of the loaning practice of the Industrial Development Bank, a tax step deferral scheme, accelerated capital cost allowance, inventory reserve allowances, and a preferential tax rate not available beyond a fixed limit of gross income. Out of these alternatives suggested in your brief, which one will get priority from you gentlemen?

**Mr. Harrington:** I do not know that any will, because you know this brief was a compromise when all was said and done. Many people have different ideas about what ought to go into it, and I do not believe that we are in shape at the moment to pick out any one of these as the final answer. We just happened to make some suggestions. Is that not about it?

**The Chairman:** Mr. Hobbes?

**Mr. Hobbes:** Just to throw out a comment here, Mr. Chairman, if I could, it seems to me that the best economic argument to justify a lower rate for small businesses is that small businesses are generally new businesses, and small new businesses often grow into giants. Therefore the argument is somewhat similar to the tax-free period for mines. Small business is always in need of working capital, and the more benefit you can give the small business in the early years, the better.

If there was some sort of time limit—if a small business, for instance, was given five years of special tax consideration in order to allow it to grow, it seems to me this would satisfy the principal economic argument and at the same time thwart some of the abuses which I think the drafters of the White Paper had in mind.

**Mr. Harrington:** It could be several of these that might be brought to bear on any one situation. If all these things were available, you might find your answer in the tax defer-

## [Interprétation]

**Le président:** Oui, mais...

**M. Leblanc (Laurier):** Bon, continuez.

**Le président:** Non, c'est très bien; il ne s'agit pas d'une question supplémentaire?

**M. Leblanc (Laurier):** Non.

**Le président:** Vous avez proposé, messieurs, les mesures suivantes: le prolongement des prêts accordés aux petites entreprises par des sociétés de financement, l'augmentation du nombre de prêts alloués par la *Industrial Development Bank*, l'établissement d'un plan pour étaler le versement des impôts, l'avancement de l'application de la déduction pour amortissement, d'allocations pour les marchandises en stock et d'un taux d'impôt préférentiel pour les industries dont le revenu brut est en deçà d'un certain montant. Laquelle de ces mesures jugez-vous prioritaire?

**M. Harrington:** Il est difficile de répondre à cela. Le mémoire est un compromis auquel nous sommes arrivés après nos discussions. Un bon nombre d'entre nous avait des idées différentes sur le contenu du mémoire. Je ne crois pas que nous puissions vous dire que telle ou telle solution de remplacement est la solution idéale ou définitive; nous n'avons fait que des suggestions.

**Le président:** M. Hobbes?

**M. Hobbes:** J'aurais un commentaire à faire. Il me semble que l'un des meilleurs arguments permettant de justifier un taux moins élevé pour les petites entreprises est justement le fait que ces petites entreprises sont souvent de nouvelles entreprises et qu'il arrive souvent que ces petites entreprises deviennent des géants. La thèse est donc semblable à celle de la période d'exemption d'impôt pour les mines. Les petites entreprises ont besoin de capital de roulement, et plus vous pouvez leur accorder de privilèges au début, mieux c'est. Si on fixait une limite de temps, disons par exemple une période de 5 ans pendant laquelle la petite entreprise jouirait d'une situation fiscale spéciale lui permettant de se développer, il me semble que cela satisferait à l'argument économique et éviterait la concrétisation des abus auxquels avaient songé les rédacteurs du Livre blanc.

**M. Harrington:** Bon nombre de ces facteurs pourraient se retrouver dans n'importe quelle situation. Si toutes ces mesures étaient possibles, la réponse serait peut-être l'étalement

## [Text]

ral or you might find it in an increased loan. You see, there is a whole area here.

**The Chairman:** Regarding general income averaging, gentlemen, I will refer you to paragraph 3.03 of your brief, at page 13. Can you explain what you mean by the averaging system which you have recommended in connection with averaging of personal income tax?

**Mr. Lebbell:** Mr. Chairman, the averaging system which is basically used for farmers and fishermen now, and which is extended under the Carter proposals, permits averaging up and down of higher income and falls in income, which is not the case under the White Paper proposals.

**The Chairman:** My last question, gentlemen will deal with your paragraph 4.07, page 16, dealing with pension plans. Can you suggest any method to control abuse in connection with employee-shareholder pension plans?

**Mr. Bray:** Mr. Chairman, this is an area in which, I think we all have to admit, there has been abuse, currently and in the past. A letter came out about a year ago promulgating departmental rules, which stipulated that pension plans for shareholders where the shareholders, the prime beneficiaries of a plan, will not be accepted for registration. So this is the extent where the loop-holes in a legislation swung the pendulum one way where it was sort of wide open and great advantage was taken of the Act. Then naturally the Minister decided to close it, so he swung the other way, so now these plans cannot get a registered pension plan at all. What we believe is that whether the company be a large company like Bell Telephone or whether it be the small ABC company with a president, a secretary-treasurer and 10 employees—obviously it is likely that the president and the secretary-treasurer, who may be his brother, would probably be the major shareholders. But we feel that they should be able to enjoy the benefits of a registered pension plan in exactly the same way as employees of the Bell Telephone Company. And all it really requires, in our opinion, is to promulgate rules and regulations for everybody.

At the present time in the Income Tax Act, a pension plan is registered under Section 139(ahh) which consists of about four lines. It says a registered pension plan is a superannuation plan accepted by the Minister for registration. That is it. There are no guidelines as to what is acceptable for a registered

## [Interpretation]

des impôts ou un prêt plus substantiel. Comme vous le voyez, les possibilités sont nombreuses.

**Le président:** En ce qui concerne l'étalement des revenus en général, je vous réfère à la page 13, article 303 de votre mémoire. Pouvez-vous m'expliquer le régime d'étalement que vous proposez en comparaison avec l'étalement de l'impôt sur le revenu des contribuables?

**M. Lebbell:** Monsieur le président, le régime d'étalement, surtout utilisé maintenant pour les agriculteurs et les pêcheurs et étendu par les propositions du Rapport Carter, permet des fluctuations dans l'étalement d'un revenu supérieur, ce qui n'est pas le cas dans les propositions du Livre blanc.

**Le président:** J'aurais une dernière question concernant le régime de pension; c'est à la page 18, article 407 de votre mémoire. Auriez-vous une suggestion quant au contrôle des abus commis en rapport avec le régime de pension des employés actionnaires?

**M. Bray:** Il s'agit là d'un domaine où il y a des abus depuis longtemps, il faut le reconnaître. Une lettre publiée il y a un an promulguant les règles du ministère, stipulait que les régimes de pension pour les actionnaires, les principaux bénéficiaires d'un régime, ne seront pas acceptés pour enregistrement. C'est un échappatoire de la Loi qui a fait pencher la balance et on en a profité. Le ministre a tenté d'y remédier, mais il n'a fait que pencher la balance de l'autre côté, de telle sorte que ces régimes de pension ne peuvent pas être enregistrés. Qu'il s'agissent d'une grande entreprise comme la compagnie de téléphone Bell ou de la petite entreprise ABC comprenant président, secrétaire-trésorier et une dizaine d'employés, il est évident dans ce cas que le président et le secrétaire-trésorier, qui est peut-être son frère, seront les principaux actionnaires, nous croyons qu'elles devraient toutes deux jouir d'un régime de pension enregistré. A notre avis, ce qu'il faudrait réellement faire, ce serait proclamer des statuts et règlements qui s'appliqueraient à tous.

A l'heure actuelle, la section 139(ahh) de la Loi de l'impôt sur le revenu comporte un régime de pension enregistré; le texte est long de quatre lignes. On y donne la définition d'un régime de pension enregistré: pension de retraite acceptée pour enregistrement par le ministre. C'est tout. On ne donne pas de cri-



## [Texte]

pension plan. And we believe that the Income Tax Act should be amended so that it outlines, as it does do for Section 79(c), which is the recently amended profit-sharing plan, that there are definite ground rules. You have got to do this, and you cannot do that, and I am quite sure that the small, as they call them, executive pension plans would be run properly. In this brief, we are proponents of this type of legislation which covers every company whether it be large or small.

**The Chairman:** Thank you. Are there any other questions, gentlemen? If not, on your behalf I extend my thanks to the group of witnesses we have before us today, the Trust Companies Association of Canada, for the presentation of their brief to this Committee on the subject of White Paper tax proposals, for their presence in good number, and for their replies given to the members of this Committee on questions directed to them.

Thank you very much.

## EVENING SITTING

• 2010

**The Chairman:** Members of the Committee, we have before us tonight for consideration of the White Paper on Tax Reform representatives of the Life Underwriters Association of Canada.

On my right Mr. R. L. Kayler, LL. B, CLU, Executive Vice-President and General Counsel; Mr. Howard J. Crofts, CLU, Member, Taxation Committee and Mr. John A. Bowden, CLU, Chairman, Board of Directors. Mr. Bowden.

**Mr. John A. Bowden (CLU, Chairman, Board of Directors, Life Underwriters Association of Canada):** Mr. Chairman, we welcome the opportunity to appear before your Committee on the subject of the White Paper on Tax Reform. We represent the Life Underwriters Association of Canada, which is a professional organization made up of the life insurance salesmen of this country. We have some 14,000 members, which represents about 73 per cent of the life insurance salesmen across Canada.

The Chairman has introduced the men who represent the organization and I would like to point out for the information of the members that I am a full-time life insurance salesman and at this particular point in time hold the office of Chairman of the Board of the Life Underwriters Association of Canada. Mr. Crofts on my left is a practising life insur-

## [Interprétation]

ture permettant de définir ce qu'est un plan acceptable. Nous croyons qu'il faudra modifier la Loi de l'impôt sur le revenu afin qu'elle indique, comme dans la section 79(c) pour le régime de distribution des profits modifié dernièrement, les règles de base précises. Je suis certain que les petits régimes affectant les cadres seraient bien administrés. Notre mémoire supporte ce type de loi qui couvre toutes les entreprises, qu'elles soient grosses ou petites.

**Le président:** Merci. Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Sinon, j'en profiterai pour remercier en votre nom le groupe de témoins que nous avons ici aujourd'hui représentant l'Association des compagnies de fiducie du Canada pour l'excellent mémoire qu'il nous a présenté sur les propositions de réformes fiscales du Livre blanc. Je les félicite d'être venus en si grand nombre et d'avoir si bien répondu à nos questions. Merci beaucoup.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Donc, nous levons la séance. Relativement au Livre blanc, sur la réforme fiscale, nous allons entendre ce soir, des représentants du Life Underwriters Association of Canada.

A ma droite, il y a M. Kayler, qui est le vice-président administratif et l'avocat général; ensuite M. Howard J. Crofts, qui est membre du Comité de l'imposition, ensuite, M. John A. Bowden, qui est le président et qui est le président du conseil d'administration.

**M. John Bowden (CLU, Chairman, Board of Directors, Life Underwriters Association of Canada):** Monsieur le président, nous sommes heureux de venir au Comité pour vous présenter nos commentaires sur le Livre blanc sur la réforme fiscale. L'organisme que nous représentons, est l'association des assureurs-vie du Canada, qui est l'organisation professionnelle qui regroupe les vendeurs d'assurances au Canada. Nous avons quelques 14,000 membres qui représentent environ 73 p. 100 des vendeurs d'assurance au Canada.

Le président a présenté les représentants de l'organisation, et je voudrais signaler à l'intention des membres que je suis vendeur d'assurance à plein temps, et qu'en ce moment, je suis directeur du conseil d'administration de l'Association des Assureurs-Vie du Canada. M. Croft, à ma gauche, est une spécialiste des assurances-vie. En effet, il est

[Text]

ance man, a Chartered Life Underwriter, and he is with the firm of Elder, Donaldson and Crofts of Toronto. Mr. Kayler is Executive Vice-President and General Counsel of the Life Underwriters Association of Canada.

Mr. Chairman, we are available to answer questions or expand on any of the information in our brief.

**The Chairman:** Mr. Saltsman. If you are not ready to start, I am. You may start.

**Mr. Saltsman:** Did I put up my hand?

**The Chairman:** No.

**Mr. Saltsman:** You just assumed that I would have some questions. You are right, Mr. Chairman.

**Mr. Lind:** New ones?

**The Chairman:** Mr. Saltsman.

**Mr. Saltsman:** I would like to ask you some questions on your position regarding entertainment expenses. You take the position that expenses should continue to be deductible to a greater extent than the White Paper wants them to be, and you say that your members will be severely affected by the White Paper proposals. Is this a correct assessment of your position?

**Mr. R. L. Kayler (LL. B., CLU, Executive Vice-President and General Counsel, Life Underwriters Association of Canada):** Yes. Certainly it would result in a major change in the income tax impact on a majority of our members. Perhaps the best way for me to indicate the extent of the expense factor for a life insurance agent carrying on business is to point out to the members of the Committee that within the past year we have conducted a fairly extensive survey among our membership for the purpose of ascertaining the percentage of their income they find it necessary to spend to carry on business and for which they are currently entitled to receive an income tax deduction.

The results of this survey have come back to us and they indicate that somewhere in the area of 27 to 29 per cent is about the average expense ratio for the average life insurance agent across Canada. To the extent that any portion of these expenses which are now deductible will cease to be deductible is, of course, obviously a matter of concern to people who find they must lay out certain expenses in order to earn income.

[Interpretation]

chartered Life Underwriter avec la société Elder, Donaldson et Crofts de Toronto. M. Kayler est le vice-président administratif et avocat général de l'Association des Assureurs-Vie du Canada. Monsieur le président, nous sommes disposés maintenant à répondre à vos questions ou à élaborer sur les points contenus dans notre mémoire.

**Le président:** M. Saltsman, si vous n'êtes pas prêt à commencer, messieurs, moi je le suis. Vous pouvez commencer.

**M. Saltsman:** Est-ce que j'ai levé la main?

**Le président:** Non.

**M. Saltsman:** Vous avez justement pensé que j'avais des questions à poser. Vous avez raison monsieur le président.

**M. Lind:** De nouvelles?

**Le président:** M. Saltsman.

**M. Saltsman:** Je voudrais vous poser des questions sur votre position concernant les dépenses de représentation. Vous prétendez, que les dépenses devraient continuer à être déductibles dans une plus grande mesure que ce que dit le Livre blanc et vous dites que vos membres seraient gravement touchés par les propositions du Livre blanc. Est-ce correct?

**M. Kayler (LL.B., CLU, Executive Vice-President and General Counsel, Life Underwriters Association of Canada):** Oui. Ce sera certainement une modification importante en ce qui concerne l'impôt, pour la majorité de nos membres et peut-être la meilleure façon pour moi de vous montrer l'importance du facteur des dépenses pour un agent d'assurance en affaires est de vous dire qu'au cours de l'année dernière, nous avons fait une enquête assez vaste auprès de nos membres afin de déterminer quel pourcentage de leur revenu figuraient-ils nécessaire de dépenser pour demeurer en affaires et pour lequel ils ont droit à recevoir une déduction d'impôt. Et par suite, des résultats de cette enquête, nous savons que le rapport de dépenses moyennes de l'agent d'assurances canadien moyen se situe entre 27 et 29 p. 100. donc, dans la mesure où ces dépenses actuellement déductibles ne le serait plus, il est bien certain que ceci inquiète gravement ceux qui doivent faire des déboursés pour gagner leur vie, justement.



[Texte]

**Mr. Saltzman:** What would the effect be if these expenses were not deductible as they are at present? They would still have to earn a certain amount of money, and if they cannot deduct it and if it is necessary to their way of doing business, I presume that one of two things will happen. They will take the position that they are absolutely necessary and they will continue to have these expenses, and this would then be reflected in higher costs of selling life insurance, would it not, or they will have to discontinue them and find other ways of selling insurance. These are really the two options that exist if these changes go through.

**Mr. Kayler:** I think that is right. If an expense is essential, then you have to face up to it regardless of what it is. If there is any other way of achieving the objective and incurring an expense which in fact is deductible, I suppose if this were true upon them people would try to find some such way.

**Mr. Saltzman:** The difficulty with our tax system—and this does not just apply to people in your industry, it applies to everyone who can make these deductions—is the very large question that exists in people's minds with respect to the extent that they are really necessary for the conduct of business and the extent to which they constitute a fringe benefit. For instance, if a person belongs to a golf club and he says, "I have to belong to this golf club; after all, this is where I meet my clients", or if he says, "I have taken this fellow to lunch and I have to take him to lunch in order to sell him a policy, a machine, or what have you," there is always the question of how large an element of business is involved and how large an element of, let us say, social enjoyment exists in these kinds of activities. For those people who are not in this position, let us say for people on wages or salaries who are not in a position to make this deduction, it does create a real grievance against the tax system. Do you have any ideas on how to resolve this particular problem or on how to make this distinction between what is necessary and what is not necessary? It is something a person likes to do himself rather than something he has to do in the conduct of his business.

**Mr. Kayler:** I think in general the answer to your question is that obviously a person has to be able to demonstrate that this was indeed a necessary business expense and was reasonable in the circumstances. This is the present law of the Income Tax Act.

[Interprétation]

**M. Saltzman:** Supposons que ces dépenses ne soient plus déductibles comme elles le sont maintenant, quelles seraient les conséquences? Les agents d'assurances vont toujours, évidemment continuer à gagner une certaine somme d'argent, et s'ils ne peuvent plus la déduire, et si c'est nécessaire à leur travail, il y a deux choses qui peuvent arriver: ils vont dire que ces dépenses sont absolument nécessaires et ils vont continuer à les faire, et ceci se traduira bien sûr, dans le prix des primes d'assurance, n'est-ce pas, ou alors on va cesser de vendre de l'assurance, et il faudra trouver un autre moyen d'en vendre. A mon avis ce sont les deux options qui se présentent, si ces modifications sont adoptées.

**M. Kayler:** Je pense que c'est juste. Si une dépense est essentielle, alors, il faut la faire, sans se soucier de ce que c'est. Mais s'il y a une autre façon de réaliser les objectifs et de faire une dépense qui, en fait, est déductible, alors, les gens chercheront un tel moyen.

**M. Saltzman:** La difficulté avec notre système de taxation est qu'il ne s'applique pas qu'aux gens de votre secteur, mais à tout le monde. Relativement à ces déductions, il y a une question importante que les gens se posent à savoir dans quelle mesure ces dépenses sont nécessaires pour la bonne marche des affaires et dans quelle mesure ce sont des avantages marginaux? Par exemple, quelqu'un est membre d'un club de golf parce qu'il dit qu'il lui faut appartenir à ce club de golf justement puisque c'est là qu'il rencontre ses clients ou encore s'il dit qu'il invite quelqu'un à dîner pour lui vendre une police, ou une machine ou ce que vous voulez alors, il s'agit de savoir dans quelle mesure l'élément qui concerne uniquement les affaires est en cause, et d'autre part, quelle est la proportion de loisir qui se trouve en cause, ici. Donc, des gens qui sont dans une situation différente, disons des salariés qui ne peuvent pas faire ces déductions, alors ceci crée justement certains griefs à l'endroit du régime fiscal. Donc, comment peut-on arriver à résoudre ce problème, monsieur, ou comment pourrions-nous établir cette distinction entre ce qui est nécessaire et ce qui n'est pas nécessaire. C'est quelque chose que quelqu'un aime faire pour lui-même plutôt que pour la conduite de ses affaires.

**M. Kayler:** Je pense que d'une façon générale, une personne doit pouvoir prouver qu'il s'agissait d'une dépense d'affaires nécessaire et raisonnable dans les circonstances. Telle est la Loi actuelle de l'impôt sur le revenu. Bien sûr, c'est la responsabilité du cotiseur d'impôt

## [Text]

Admittedly this places the onus of responsibility upon the tax assessors to make a judgment in these situations, but I think it is a fair comment that there has never really been any major difficulty in doing this over the years. People who are involved as their everyday living in assessing tax returns get to know in great detail what makes sense and what does not. I think most of the difficulty or emotional reaction that sometimes arises in this area is sparked by certain quite obvious abuses and some of these were referred to in the White Paper; the expensive yacht, the fishing lodge and so on which almost anyone would have to admit is probably an excessive and could not be justified, certainly completely within the terms of the Act.

## • 2020

So we think the only real solution to this problem is at the administrative level of the Department of National Revenue. No one can argue that there should be a deduction for an expense that cannot be shown to be a reasonably necessary one for the earning of income. I suppose inevitably there always will be some argument over specific items. But within these broad general terms of reference we think this is really the only position that reasonably can be taken. The moment you try to particularize or specify specific items you always find the exception or the situation that it does not fit.

**Mr. Saltsman:** I just wonder whether it is possible really to make the system work at all for the very obvious reason that somebody has to make a value judgment. It means you are going to have an army of people that have to investigate whether the guy he took to lunch was legitimate or not and it is pretty hard to draw that kind of line.

I sometimes think what we should be doing is simply to allow nothing, not only in your industry but in all industries, because of the difficulty of making this kind of a judgment and let the market reflect it. Now if they really have to do this it is going to be reflected in the price of their product and those who buy their product are going to have to pay the full cost.

Now anything that is deductible in our tax system, whether it is selling expenses, wages, or anything else, tends to stimulate the use of that particular component because the argument is often made, "Well, the government is going to pay 50 per cent of it anyway, so why should I be excessively concerned about it?"

What do you think would happen to your industry if there were no deductions at all of selling expenses?

## [Interpretation]

de rendre pareil jugement dans pareil cas. D'ailleurs, on l'a fait depuis un certain nombre d'années sans difficultés majeures. Le cotiseur de rapports d'impôt apprend à connaître en détail ce qui est raisonnable et ce qui ne l'est pas. Je pense que la grande part de difficultés ou de réactions émotives constatées dans ce domaine provient de certains abus fort évidents dont il est question également dans le Livre blanc. On parle de yacht dispendieux, de chalet de pêche, et ainsi de suite de sorte que quiconque doit admettre que ce sont des excès, ce sont des abus qui ne sauraient être justifiés—selon les modalités de la loi, les gens qui font la cotisation, le cotiseur de rapport d'impôt apprennent à connaître en détail ce qui est raisonnable et ce qui ne l'est pas.

Nous pensons donc que la véritable solution au problème se situe au niveau administratif du ministère du Revenu national. Personne ne peut dire qu'il devrait y avoir déduction de dépenses qui ne peuvent être jugées nécessaires à l'obtention du revenu. Bien sûr il y aura toujours des discussions sur des points précis, mais dans le cadre de ces attributions générales très larges, nous pensons que c'est la seule position raisonnable que nous puissions prendre dans le détail, à préciser certains détails en particulier, vous trouvez toujours l'exception à la règle.

**M. Saltsman:** Je me demande tout simplement s'il est possible de faire en sorte que le système fonctionne réellement car en fait, quelqu'un doit porter un jugement de valeur et il faudrait une armée de fonctionnaires qui vérifierait s'il était nécessaire ou non d'inviter telle personne à dîner et c'est assez difficile d'établir pareille limite.

Parfois je pense qu'on ne devrait rien permettre, non seulement dans votre secteur mais dans toutes les autres industries, à cause de la difficulté de juger en pareil cas et il faudrait, je pense, que le marché reflète la situation. Alors ce serait le prix du produit qui le laissera paraître et ceux qui achètent le produit devront payer tous les frais. Tout ce qui est deductible dans notre régime fiscal, que ce soit des dépenses pour la vente, que ce soit des traitements, des salaires ou toute autre chose, tend justement à favoriser ces abus, parce qu'on dit souvent: «Bien, le gouvernement va payer 50 p. 100 de cela de toute façon, alors, pourquoi devrais-je trop m'inquiéter de cette dépense-là? Qu'arriverait-il à votre industrie, pensez-vous, s'il n'y avait aucune déduction permise en ce qui concerne les dépenses de vente?



[Texte]

**Mr. Kayler:** I think you gave the possible answer yourself, that somehow or other it would increase the cost of the product to the public. I think we have to come back to one of the basic principles that the White Paper has emphasized and which has been emphasized for some time—that it is important that we look for equity in our tax system. I do not think you can argue that it is equitable to disallow what can be shown beyond any question of doubt to be a legitimate and necessary business expense.

So to ignore all that and throw it all out on the basis that it does have some difficulties in the administration is in effect trying to deal with a relatively minor problem with a crushing type of solution which is, by all standards, inequitable.

**Mr. Saltsman:** First of all it is a question of whether it is a minor problem. It may not be a minor problem. If you say that close to 30 per cent of the income of an agent is involved in expenses and 30 per cent is not subject to taxation because it is considered as an expense, and if we apply this to other industries—and maybe your industry may be a little higher or a little lower than others—then we really do not even know the extent to which this is taking place in our society and how this is affecting our tax system. We do not know either to what extent it is necessary. The word “legitimate” of course is a value word and this is the sort of thing we decide.

For instance, in the question of public versus private insurance—the old argument as to which is best—what are the costs involved when public insurance carries almost no selling costs because it is compulsory and universal?

**Mr. Whicher:** Not with life.

**Mr. Saltsman:** Not with life, I am talking about other kinds of insurance. It is hard to know what the real costs are so long as you have these deductible items. The other problem is this. Let us say that I happen to buy life insurance. So I benefit from the tax system now because every taxpayer underwrites it. But on an item like perfume, which I do not happen to use, those who buy perfume to some extent are subsidized by everyone else in our society through the tax system, through the selling costs of perfume. So they get a benefit because they can get perfume somewhat cheaper because the tax system permits the deduction of selling and advertising expenses.

[Interprétation]

**M. Kayler:** Vous avez donné la réponse, vous-même, c'est-à-dire que le prix du produit serait plus élevé et c'est le public qui paierait. Et je pense qu'il faut revenir ici à un principe de base dont il est question dans le Livre blanc, et dont il a été question depuis un certain temps, c'est qu'il faut en arriver à l'équité dans notre régime fiscal. Je ne crois pas qu'on puisse soutenir, sans aucun doute, qu'il est juste de ne pas reconnaître une dépense considérée juste et raisonnable pour ces entreprises.

Si vous éliminez ceci parce que ça pose des problèmes administratifs, c'est s'occuper des problèmes relativement mineurs en comparaison d'une solution radicale qui est, de toute façon, injuste.

**M. Saltsman:** Tout d'abord, je me demande s'il s'agit bien d'un problème mineur. Il se peut bien que ce ne soit pas un problème mineur. Si vous dites que près de 30 p. 100 du revenu d'un agent d'assurances est constitué de dépenses et 30 p. 100 donc de ce revenu n'est pas assujéti à l'impôt, parce que considéré comme dépense, et si on applique ceci à d'autres industries—peut-être que le pourcentage est un peu plus élevé ou peut-être un peu plus bas que dans d'autres industries—alors, nous ne savons même pas dans quelle mesure ceci existe dans notre société et dans quelle mesure ceci touche à notre régime fiscal. Nous ne savons pas dans quelle mesure il est nécessaire. Le mot «légitime» a, bien sûr, une valeur et c'est le genre de choses que nous décidons. Bref, en ce qui concerne l'assurance publique, en comparaison de l'assurance privée, qu'est-ce qui vaut mieux? Quels sont les coûts impliqués alors que l'assurance publique n'est pas assujéti à des coûts parce qu'elle est universelle et obligatoire.

**M. Whicher:** Pas avec l'assurance-vie.

**M. Saltsman:** Je ne parle pas d'assurance-vie. Je parle d'autres types d'assurance. Il est difficile de connaître les coûts de ces assurances tant qu'on a des frais déductibles. Il y a un autre problème. Disons que j'achète de l'assurance-vie, alors, je bénéficie de la loi, parce que chaque contribuable y a souscrit. Mais parlons du parfum maintenant. Ceux qui achètent du parfum ont des avantages par le système de taxe et les prix de vente. Si la Loi de l'impôt permet la déduction justement pour les frais de publicité et de vente, donc on achète un parfum à un prix inférieur. Même chose pour l'assurance-vie. Si vous achetez de l'assurance-vie et permettez ces déductions, alors ceux qui achètent l'assu-

[Text]

Again, it is true of life insurance. If you buy life insurance and you permit these deductions, then those who buy life insurance can get life insurance at somewhat lower cost because these items are deductible for tax purposes. What about the person who does not buy life insurance? He does not get any benefit, yet he has to make perhaps a marginally higher contribution to the tax system to provide this benefit to those who buy life insurance. Now I know this is a rather involved and complex argument.

**The Chairman:** I am starting to smell perfume too. You may redirect any questions directed to you, Mr. Kayler, to somebody else, if you so desire. That was a long question.

**Mr. Kayler:** Yes, it was a long question. I think I can make the answer shorter than the question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** That is your privilege, as it was Mr. Saltzman's privilege to ask a long question or make a comment.

**Mr. Kayler:** I would simply observe that practically all the goods and services in our society have the sales process involved somewhere at some stage and obviously it becomes a cost to the goods or service, whatever it is. Perhaps you do not use perfume but you may perhaps own a motor car or have had to buy something else. I think really, with great respect, that begs the question.

We really come back to the one fundamental issue, that people who earn their living by selling have to expend a certain portion of their income to earn their income, which is not the case with the person who is paid a salary. It is obviously equitable that this be recognized in the tax system so that he is not taxed unfairly. We submit that the administrative process of dealing with this is not insurmountable and that this is really the only logical and equitable way to deal with it.

**Mr. Saltzman:** How much more time do I have, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I have five other names on the list. You know the rules, Mr. Saltzman: on the first round I can stop you after 20 minutes.

**Mr. Saltzman:** I cannot even say hello in two minutes.

**An hon. Member:** Make your questions shorter.

[Interpretation]

rance-vie peuvent l'avoir à un coût plus bas parce que ces articles sont déductibles pour fins d'impôts. Alors, quelqu'un par exemple qui n'achète pas d'assurance-vie, n'a pas d'avantages et doit même fournir un apport plus considérable, autrement dit verser des impôts plus élevés dans l'intérêt de ceux qui achètent de l'assurance-vie. Disons, c'est peut-être assez compliqué.

**Le président:** Je commence à sentir le parfum, moi aussi. Vous pouvez demander à un de vos collègues de répondre aux questions qui vous sont posées, monsieur Kayler. Vous diriez-vous répondre à cette question de M. Saltzman car c'était une question assez longue.

**M. Kayler:** Je pense que la réponse peut être plus brève que la question, monsieur le président.

**Le président:** Vous avez parfaitement le droit comme M. Saltzman avait le droit de poser une question aussi longue ou de faire des commentaires.

**M. Kayler:** Je pense que tous les biens et services dans notre société se vendent à un moment ou l'autre. Il y a le processus vente et le coût de la vente doit être payé à un moment donné. Peut-être que vous n'utilisez pas le parfum mais vous achetez peut-être une voiture ou autre chose. Sauf le respect que je vous dois, on revient ici à la question fondamentale.

Les gens qui gagnent leur vie par la vente, comme vendeurs, doivent dépenser une certaine partie de leur revenu pour gagner leur vie ce qui n'est pas le cas pour les salariés. Donc c'est juste que l'on reconnaisse ceci dans le régime fiscal afin que cette personne ne paie pas d'impôt injustement. Nous pensons que les problèmes administratifs ne sont pas insurmontables et que c'est la seule façon logique et juste d'agir en pareil cas.

**M. Saltzman:** Est-ce que j'ai encore quelques minutes monsieur le président?

**Le président:** J'ai 5 autres noms sur la liste. Vous connaissez les règlements, M. Saltzman: pour le premier tour de question je peux vous arrêter après 20 minutes.

**M. Saltzman:** Je ne peux même pas dire bonjour en deux minutes.

**Une voix:** Faites vos questions plus courtes.



[Texte]

**Mr. Saltsman:** I have been asking some questions to give the other members a chance to prepare theirs.

**An hon. Member:** That is real nice of you.

**Mr. Saltsman:** I appreciate your indulgence, Mr. Chairman. Thank you, Mr. Kayler. I believe Mr. Kayler is an old constituent of mine. Is that not so?

**Mr. Kayler:** I am sorry?

**Mr. Saltsman:** Are you not a constituent of mine?

• 2030

**Mr. Crofts:** We are moving to Kitchener.

**Mr. Kayler:** We were thinking of moving there.

**Mr. Saltsman:** Well, I had better not say anything to jeopardize that.

**The Chairman:** Dr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I have some questions on the joint return option.

Who can claim a joint return? What type of people do the U.S. tax people recognize, or what type did you have in mind when you suggested this? Can a railroader and his wife claim a joint deduction if his wife is not working?

**Mr. Kayler:** Actually what we are trying to deal within this suggestion in our brief is really very simple and a matter of simple arithmetic possibly to alleviate what appears to be a discriminatory situation at present. It is simple to understand that if you have a given amount of income subject to tax and if you divide this in two and tax it as the income of two separate individuals, the total combined tax will be less than though the whole amount is taxed as income of one person. This is inevitable through our progressive rate system, which goes up with the income.

The main thrust of our point here is that in the husband and wife situation, regardless of whether or not the wife is working outside the home, the husband and wife relationship is in the nature of a partnership in many ways and it becomes pretty artificial at times to say that the wife in one case is earning X thousand dollars working somewhere and another wife is perhaps doing a lot of work but it is of a volunteer nature, or the other

[Interprétation]

**M. Saltsman:** J'ai demandé des questions pour laisser aux autres membres l'occasion de préparer les leurs.

**Une voix:** C'est vraiment gentil de votre part.

**M. Saltsman:** Donc je vais inviter d'autres députés à poser des questions. Je vous remercie de votre indulgence, Monsieur le président. Je vous remercie Monsieur Kayler. Je pense que M. Kayler est un de mes électeurs. N'êtes-vous pas un de mes électeurs Monsieur Kayler?

**M. Kayler:** Pardon?

**M. Saltsman:** N'êtes-vous pas un de mes électeurs?

**M. Crofts:** Nous déménageons à Kitchener.

**M. Kayler:** Nous songions à nous installer là.

**M. Saltsman:** En tout cas je ne voudrais rien faire pour vous empêcher de déménager.

**Le président:** Docteur Ritchie.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, j'ai des questions sur les rapports conjoints. Qui peut réclamer un rapport conjoint? Quel type de personnes l'impôt américain reconnaît-il? Quand vous avez suggéré ceci, à qui songiez-vous par exemple? Un employé ferroviaire et son épouse peuvent-ils réclamer un rapport conjoint si l'épouse ne travaille pas?

**M. Kayler:** Au sujet de cette question dans notre mémoire, voici ce que nous voulons dire. Il s'agit d'un simple petit calcul arithmétique qui permet d'éviter une situation injuste qui existe à l'heure actuelle. Il est simple de comprendre que si vous avez gagné un certain revenu qui est assujéti à l'impôt et si vous l'imposez comme le revenu de deux personnes et le total de l'impôt combiné sera moins élevé que si c'était simplement imposé sur une personne. Ceci est inévitable avec notre système de taxation qui est proportionnel au revenu. Ce que nous voulons dire surtout c'est que, dans le cas de mari et femme par exemple, que la femme travaille ou non, à l'extérieur de la maison, ce rapport de mari et femme est une espèce de *partnership*, une association et parfois c'est assez artificiel, souvent, de dire que la femme dans un cas gagne tant de milliers de dollars par année en travaillant quelque part, alors qu'une autre femme fait beaucoup de travail, mais c'est un travail bénévole, ou une autre femme peut travailler très fort, en s'occupant tout simple-

[Text]

wife may be doing a tremendous job just running the home and the family. So on social grounds perhaps as much as anything we suggest that it is worthy of study to provide that any husband and wife, regardless of circumstances, could if they wished elect to pool their combined income and deduct the allowable deductions, split it in two and pay tax as single persons.

The schedule that we worked out of a number of examples in paragraph 13 on page 9 of our brief illustrate it fairly neatly.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, would such a change result in quite a shift in revenue? What is the American experience?

**Mr. Kayler:** Obviously from the figures that we have produced here, Mr. Chairman, if we use the tax rate schedule being proposed in the White Paper there would be some reduction in revenue. Therefore we suggest at the end of this section that if it is felt necessary that the revenue must be maintained at the level projected, then of course the rate schedule would have to be adjusted accordingly. This could be done to produce the same amount of revenue and eliminate the problem that we see under the present system.

**Mr. Ritchie:** Going on to charitable donations, I think in recent years in Canada there has been a tendency for charitable donations to fall back and that much of what in previous years we considered charitable has been taken over by the state. I would gather that the Americans have shifted back to the idea of the citizen keeping up some institution of his choice, and you have agreed with this. Is this correct?

**Mr. Kayler:** Yes, we think the limit is unnecessarily low.

**Mr. Ritchie:** What do you think is the advantage of an ordinary citizen who pays income tax having a charity that he can give to so that presumably the state then would not have to support certain things.

**Mr. Kayler:** Obviously if private givings provide a measure of support for charitable and educational institutions then the public tax bill can be less accordingly.

**Mr. Ritchie:** For instance, in paragraph 24 you mention hospitals, colleges and universities. Hospitals, for one, now are almost entirely supported by the state and a person is apt to feel that there is not any advantage in giving them much money. Maybe colleges and universities are different.

[Interpretation]

ment de son ménage, de sa famille. Bref, pour des raisons sociales, ne serait-ce que pour ça d'ailleurs, nous prétendons qu'il faudrait fournir à tout homme et femme la possibilité de mettre en commun leurs revenus et de déduire les dépenses, de diviser cela en deux et payer l'impôt comme personnes seules. Et nous avons plusieurs exemples ici, au paragraphe 13, page 9 de notre mémoire, pour illustrer je pense d'une façon assez claire la situation.

**M. Ritchie:** Est-ce que ceci modifierait en somme les transferts de revenu? Qu'est-ce qui s'est passé aux États-Unis à ce sujet?

**M. Kayler:** Eh bien, d'après les chiffres que nous avons, monsieur le président, si nous nous fondons sur les taux prévus au Livre blanc, il y aurait baisse des revenus et nous proposons donc à la fin de ce chapitre, que si on veut conserver le taux de revenu au niveau prévu, on pourrait à ce moment-là modifier la structure des impôts en tenant compte de cela. On peut obtenir la même somme de revenu et éliminer le problème qui se pose en vertu du système actuel.

**M. Ritchie:** Maintenant pour ce qui est des dons de charité. Au cours des dernières années, au Canada, il y a eu tendance à ce que les dons de charité soient repris par l'État. Je crois que les Américains en sont revenus au principe qui veut que le citoyen peut donner aux institutions de son choix, est-ce juste?

**M. Kayler:** Oui. Nous croyons que la limite est inutilement trop basse.

**M. Ritchie:** Croyez-vous qu'il y a avantage à ce qu'un citoyen ordinaire paie des impôts s'il veut donner une somme d'argent à une institution de charité et à ce moment-là l'État n'aurait pas à payer certaines choses.

**M. Kayler:** C'est évident, si les dons de particuliers permettent d'appuyer ou de soutenir une institution, à ce moment-là les impôts n'auront pas à être aussi élevés.

**M. Ritchie:** Alinéa 24, vous mentionnez les hôpitaux, les collèges et les universités. À l'heure actuelle, les hôpitaux sont presque entièrement financés par l'État et un particulier peut voir qu'il n'y a aucun avantage à leur donner beaucoup d'argent. Peut-être est-ce différent pour les collèges et les universités.



## [Texte]

**Mr. Kayler:** It is probably true that it is not as vital in the area of hospital construction as in these other things.

**Mr. Ritchie:** You come out very strongly on averaging. Do you suggest that not enough attention is paid in the White Paper to averaging?

**Mr. Kayler:** We feel the formula for general averaging suggested in the White Paper is really not averaging. It does not provide what seems to be a logical amount of tax relief for fluctuating incomes. Also the White Paper averaging proposal makes no distinction what ever, presumably quite deliberately, between different types of special income receipts. We feel rather strongly that when you look at something like a widow's benefit from a pension fund, there are pretty strong social arguments for regarding that kind of payment in little more favourable terms taxwise than some other payments. This is why in our submission here we actually suggest three different averaging formulae to cover three broad areas which we think are quite different in their nature and quality and deserve different treatment.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, my understanding of Mr. Brown and Mr. Bryce, the officials from the Tax Department who appeared before us, was that block averaging would probably be too expensive—too much revenue lost. Do you think if this was introduced gradually, if necessary, to allow the economy and wages to adjust, it would be very desirable?

**Mr. Kayler:** We think the principle of averaging is a very important one to have in our tax system. Particularly with any tax system that is as high as the one we are contemplating in Canada an averaging system of some kind is necessary to remove arbitrary results and inequities.

**Mr. Ritchie:** Therefore income tax, which is considered by many the most fair tax, taken year by year has a lot of disadvantages and unfairness.

**Mr. Kayler:** Only because of the fact that some people receive income in highly fluctuating amounts. If everyone received a fairly regular amount of income year to year without any major fluctuations then of course no inequities of this nature would arise. But it is the special payment. The death benefit from a pension fund for example is something which is built up over a period of perhaps 35 or 40

## [Interprétation]

**M. Kayler:** C'est probablement vrai que ce n'est pas aussi essentiel dans le secteur de la construction des hôpitaux que dans d'autres choses.

**M. Ritchie:** Voulez-vous dire qu'on ne tient pas assez compte de ce principe de l'étalement dans le Livre blanc?

**M. Kayler:** Nous croyons que la formule présentée par le Livre blanc n'est pas vraiment une formule qui permet l'étalement. Il ne fournit pas ce qui semblerait être un allègement fiscal logique pour les revenus qui fluctuent. Également, le Livre blanc n'établit pas de distinctions, peut-être volontairement, entre les divers revenus spéciaux. Nous croyons que lorsqu'on examine les avantages que retire, par exemple, une veuve d'un fonds de pension, il y a des raisons sociales importantes qui militent en faveur d'un traitement plus favorable sur le plan des impôts. C'est pourquoi dans notre mémoire nous avons proposé 3 formules différentes d'étalement qui s'appliqueraient à 3 grands secteurs essentiellement différents, à 3 secteurs qui méritent d'être traités de façon différente.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, si je comprends bien ce qu'on dit MM. Brown et Bryce du ministère du Revenu national qui sont venus ici, il semble que l'étalement simple serait probablement trop onéreux et entraînerait une perte trop élevée de revenu. Mais croyez-vous que si on adopte cette mesure de façon graduelle en permettant à l'économie et aux salaires de s'adopter, croyez-vous que ce soit souhaitable?

**M. Kayler:** Nous croyons que le principe de l'étalement est un principe fort important à faire entrer dans notre système d'imposition, surtout dans un système d'impôt aussi élevé que celui auquel nous songeons au Canada. Il est nécessaire d'adopter une formule qui permettra d'éliminer les décisions arbitraires et les injustices.

**M. Ritchie:** L'impôt sur le revenu comporte d'une année à l'autre bien des injustices et des désavantages.

**M. Kayler:** Pour la simple raison que certaines personnes reçoivent des revenus en sommes qui fluctuent. Si toute personne recevait un revenu assez régulier d'une année à l'autre, sans qu'il y ait de fluctuation considérable, à ce moment-là il ne se produirait pas d'injustice de cette sorte. C'est le paiement spécial, par exemple lorsqu'il y a des prestations de décès, d'un fonds qui a été payé par

[Text]

years by a husband's contributions. The wife has had to adjust the family budget to have him provide this pension fund to look after them in their old age or in the event of his premature death. So if she is suddenly the beneficiary of a \$30,000 or \$40,000 lump sum payment out of a pension fund it seems to be very unfair that she suddenly should be taxed at the high progressive rates on something which has no relation to the general level of taxation that that particular family had during the previous 35 or 40 years.

**Mr. Ritchie:** At page 26 you say you cannot support the integration concept on the ground that its viability has not been satisfactorily demonstrated. What do you propose should be done?

**Mr. Kayler:** Well, having said that, as you will notice, we go on to indicate that if integration is proceeded with we would prefer to see it approached on a more gradual basis. But regarding our initial statement here, that we are a little uneasy about this integration concept on the basis that the long-term economic effects have perhaps not been fully explained, I suppose this is a matter of opinion and judgment but here is one place in the White Paper where we do not necessarily feel that when we disagree with the proposal we have to produce an alternative. This is so far reaching, it goes so much to the core I think of the whole tax structure which is being suggested in the White Paper that it behooves the proponents of it to demonstrate fairly conclusively that this will work and that the long-term economic consequence is survival.

**Mr. Ritchie:** What do you think? What are you afraid of?

**Mr. Kayler:** I guess perhaps two areas that concern us obviously are that it seems, according to the terms of this proposal, that to make it work satisfactorily, it is necessary to maintain the top maximum tax rates of 50 per cent or approximately 50 per cent and also it is necessary in our multiple jurisdiction of ten provinces and the federal government to have all of these jurisdictions obviously agree and operate on this basis. We feel that it really is not within the power of the present government or any future government to guarantee that this situation will indeed continue for any investment period into the future.

**Mr. Ritchie:** Do you think this particular section of the White Paper probably would be quite inflexible if instituted?

**Mr. Kayler:** I think I would like to ask Mr. Crofts, Mr. Chairman, to answer this.

[Interpretation]

l'époux pendant une période de 30 ans ou 40 ans. L'épouse a dû adapter le budget familial pour tenir compte de ces dépenses-là afin d'avoir cet argent pour les vieux jours ou en cas de mort subite. Alors si tout à coup elle reçoit \$30,000 ou \$40,000, c'est fort injuste qu'elle ait soudainement à payer un taux d'impôt qui n'ait rien à voir avec le niveau des impôts payés par cette famille pendant les 30 ou 35 années précédentes.

**M. Ritchie:** A la page 26, vous parlez du principe de l'intégration. Vous dites que vous ne pouvez pas appuyer ce principe car sa viabilité n'a pas été prouvée de façon satisfaisante. Que croyez-vous qu'il faudrait faire?

**M. Kayler:** Ceci, dit, nous avons exposé que si on adopte la formule d'intégration, nous voudrions que ceci se fasse graduellement. Mais en ce qui concerne la première déclaration à savoir que nous ne sommes pas très heureux de ce principe d'intégration, les effets économiques à long terme n'ont pas été entièrement expliqués. Je pense que c'est une question de jugement, mais il s'agit d'un endroit dans le Livre blanc où nous ne croyons pas qu'il faille nécessairement présenter une autre alternative quand nous différons d'avis avec la proposition. Ceci va tellement loin, ceci va tellement au cœur de toute la structure des impôts proposée dans le Livre blanc qu'il incombe à ses auteurs de démontrer de façon concluante que cela va marcher et que les conséquences économiques à long terme sont viables.

**M. Ritchie:** Que pensez-vous? Que craignez-vous?

**M. Kayler:** Je pense qu'il y a peut-être deux domaines qui nous inquiètent particulièrement. D'après les conditions, de cette proposition, il semble que pour que ceci fonctionne bien, il faut maintenir un taux maximum d'impôt à 50 p. 100 ou à environ 50 p. 100. Il est nécessaire également que les multiples juridictions des dix provinces et du gouvernement fédéral s'accordent pour accepter ce principe. Nous croyons qu'il n'appartient sans doute pas au gouvernement actuel ou à un gouvernement éventuel de garantir que cette situation va continuer pendant une période de temps indéfinie.

**M. Ritchie:** Croyez-vous que cet aspect du Livre blanc soit assez souple s'il était mis en œuvre?

**M. Kayler:** Je voudrais demander à M. Crofts de répondre à ceci.



[Texte]

**Mr. Crofts:** I think one of our main concerns is that we have had a tax system with a top rate of tax in the 80 per cent area for personal income tax. Under these proposals we now go to a top rate income tax, forgetting the larger tax base, but we go now to a 50 per cent tax and we first of all feel that you have to keep some level between those two rates, integration. Our concern is that while the present government might espouse and put in as legislation the White Paper but a government follows them and their attitude towards this maximum 50 per cent tax, and let us say there are revenue problems, it was '80 per cent before, it seems to us that this would be one of the first places that might be looked at for increased revenues, stepping up this old rate. We feel that if this should happen, you have lost your integration.

**Mr. Ritchie:** And a great deal of the White Paper.

**Mr. Crofts:** Part of it I believe.

**The Chairman:** Mr. Leblanc?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. Regarding the integration concept of the White Paper in your reply to Mr. Ritchie you mentioned that apparently you do not agree with integration because the viability of integration has not been demonstrated. I suppose you would prefer that we retain the tax credit system as we have it now instead of integrating the income tax paid by the corporations with the income tax payable by the shareholder?

**The Chairman:** Are you addressing Mr. Crofts?

**Mr. Leblanc (Laurier):** I do not mind.

**The Chairman:** The questions will be directed to you Mr. Kayler, as spokesman for the group, then it is up to you if you think either Mr. Crofts or Mr. Bowden should reply.

**Mr. Kayler:** Since we are still on the integration concept that Mr. Crofts was dealing with I would like him to continue.

**Mr. Crofts:** The answer to your suggestion, sir, is, yes. I think for the time being we would like to see the personal rate maintained separate from the corporate rate and a tax credit, currently 20 per cent. In order to achieve what is desired here, it might be 25 per cent we do not know but in principle we believe that the maintenance of the two separated is a more viable system until there has been more study done on the thing.

[Interprétation]

**M. H. J. Crofts:** Je crois que la question qui nous intéresse le plus est que nous ayons eu un système d'impôt avec un taux le plus élevé d'environ 80 p. 100 pour l'impôt sur le revenu des particuliers. En vertu de ces propositions, nous allons adopter un taux maximum de 50 p. 100. D'abord, nous croyons qu'il faut garder un certain équilibre entre ces deux taux. Le gouvernement actuel va adopter le Livre blanc, mais l'attitude d'un autre gouvernement qui suivra vis-à-vis ce maximum de 50 p. 100, si on a des problèmes de recettes, alors on se rappellera qu'il y avait un impôt de 80 p. 100 auparavant. C'est sans doute un des premiers secteurs où on pourrait penser à remettre en vigueur cet ancien taux pour augmenter les recettes. Nous croyons que si cela se produit vous avez perdu l'avantage de la formule d'intégration.

**M. Ritchie:** Et un bon élément du Livre blanc.

**M. Crofts:** Une partie, je pense.

**Le président:** Monsieur Leblanc?

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Au sujet du principe d'intégration tel qu'exposé dans le Livre blanc, vous avez dit, en réponse à M. Ritchie, que vous n'êtes pas d'accord avec le principe de l'intégration car on n'a pas prouvé la viabilité de ce principe. Vous préféreriez peut-être que nous conservions le système du crédit d'impôt que nous avons à l'heure actuelle au lieu d'intégrer les impôts versés par les sociétés avec les impôts payables par les actionnaires.

**Le président:** Vous adressez-vous à M. Crofts?

**M. Leblanc (Laurier):** Cela m'importe peu.

**Le président:** La question vous est adressée, monsieur Kayler, en tant que porte-parole du groupe, et il vous appartient de demander à vos collègues, MM. Crofts ou Bowden d'y répondre.

**M. Kayler:** Comme nous parlons toujours du concept de l'intégration dont parlait M. Crofts, je crois qu'il devrait donner la réponse.

**M. Crofts:** La réponse c'est oui. A l'heure actuelle, nous aimerions que le taux d'impôt sur le revenu des particuliers soit maintenu séparé du revenu des sociétés et avec un crédit d'impôt à 20 p. 100. Pour arriver à ce que l'on veut, ici, ce pourrait être 25 p. 100, nous ne le savons pas, mais nous croyons, en principe, que la séparation des deux éléments est un système plus viable, jusqu'à ce qu'on ait étudié la question plus en détail.

[Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** After having examined the figures put forward by Mr. Bryce who used to be the Deputy Minister of Finance regarding the way that integration would work on closely-held and widely-held corporations, personally I think this is very, very complicated and sophisticated but I do not know. Perhaps the tax credit system is much easier for the population to understand; I am sure of that. Maybe we could achieve the same purpose as you mentioned by increasing the tax credit to 25 or 30 per cent, whatever will be best. If integration goes along you mentioned that it should apply—that is paragraph 94. You do not see the two definitions of the closely-held and widely-held corporation if the integration is put forward. What would be your main argument against the fact that we would treat some companies differently, such as closely-held and widely-held?

**Mr. Kayler:** Mr. Chairman, I think one point that can be mentioned here is where you have two different categories in a tax system and some difference in the tax impact of these two categories you obviously invite the taxpayer to try to manoeuvre and to come within one or the other whichever seems more advantageous and particularly when you are in the field of companies, corporations, in which the manoeuvring can become dreadfully complicated when you get groups and holdings companies and closely-held companies holding widely-held companies and vice versa.

We rather feel, without being able to define it too precisely, that this could be quite a nightmare from a tax administration point of view and one of the strongest arguments put forward by the proponents of the White Paper with respect to the corporate rate is to eliminate the two rates that now exist largely because of the alleged abuse that takes place as people try to manoeuvre their corporate structures to take maximum advantage. We rather think that if you have two main categories of companies, closely-held and widely-held, the sophistication and the manoeuvring that you have seen in the tax field in the past would just be nothing compared with what you might see in this situation in the future. We doubt this is a very desirable feature to build into any tax system.

**Mr. Leblanc (Laurier):** If an argument is good for one purpose, I think the same argument can be used for that \$35,000 and if by creating two types of corporation being taxed differently, you are going to create a nightmare or maybe some loopholes and only, of

[Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** Après avoir étudié les chiffres qui ont été présentés par M. Bryce, qui était autrefois sous-ministre des finances et en tenant compte des effets de l'intégration sur les sociétés privées et publiques, je crois que la question est fort complexe. Il se peut que le système du crédit d'impôt soit plus facile à comprendre par la population. J'en suis sûr. Vous pourriez peut-être obtenir le même effet en augmentant ces crédits à 25 ou 30 p. 100, quand il sera temps de le faire. Vous dites également à l'alinéa 94 que cela devrait entrer en vigueur, si on adopte le principe de l'intégration. Vous ne comprenez pas les deux définitions des sociétés privées et publiques si on adopte le principe de l'intégration. Quel serait votre principal argument contre le fait que nous traitions des sociétés différemment, comme celles à caractère privé et public?

**M. Kayler:** Monsieur le président, lorsqu'il y a deux catégories différentes dans un système fiscal et des répartitions différentes dans ces deux catégories, à ce moment-là, vous invitez le contribuable à faire des manœuvres pour entrer dans la catégorie qui est la plus avantageuse, et surtout lorsqu'il s'agit de sociétés, de corporations, où ces manœuvres peuvent devenir extrêmement compliquées lorsqu'il y a des sociétés fermées qui détiennent des actions de société ouverte, et vice-versa.

Nous croyons, sans aller dans tous les détails, que cela pourrait donner lieu à un vrai cauchemar pour l'administration du régime fiscal et un des arguments les plus intéressants présentés par les auteurs du Livre blanc au sujet du taux d'impôt sur les corporations serait d'éliminer les deux taux qui existent à l'heure actuelle surtout à cause des abus qui se produisent à l'heure actuelle car les gens veulent essayer de profiter le plus possible du régime en jouant sur les structures de leurs sociétés. Il y a deux grandes catégories de sociétés, les sociétés publiques et les sociétés privées, et les manœuvres que vous avez vues sur le plan fiscal par le passé ne sont rien comparativement à ce qui va se produire dans l'avenir. Et nous nous demandons si c'est souhaitable dans tout système fiscal.

**M. Leblanc (Laurier):** Si l'argument est bon dans un cas, on pourrait se servir du même argument pour le cas du \$35,000. Si, en créant deux types de sociétés taxées différemment, vous allez créer un cauchemar, ou peut-être des lacunes, alors, seuls ceux qui



[Texte]

course, people who are wealthy enough to have special tax advisers, lawyers and accountants, who would go around it and the others would not be able to afford it because they would not have the advisers and the necessary capital to go around. So if we believe that all corporations should be taxed the same way by removing that level of \$35,000 I think the argument applies equally with the widely-held and closely-held conception that is put forward in the proposals.

**Mr. Kayler:** Yes, Mr. Chairman, I think this is a fair comment. We were very conscious of this when we were dealing with this point of the double corporate rate and we were willing to go along with the White Paper proposal that there be one corporate rate, provided we can find some satisfactory temporary way of solving the problem of the new or small company until it gets off the ground.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Regarding the small businesses, you have a paragraph on page 27 which includes 97, 98 and 99, 100, and 101. You mention that if the integration concept is kept that the distributing dividends should be extended for five years instead of two and a half years. What would be the main argument to have it on a five-year basis instead of two and a half years?

• 2050

**Mr. Kayler:** I think the main problem that can arise here is obviously one of the great sources of working capital in most companies is from their retained earnings profits that they engender from their own business. If these profits have to be paid out within a relatively short period of time in order to obtain this great benefit of integration in the tax credit, then obviously the money cannot be retained in the company for working capital purposes. It will mean that in many cases likely a company will have to increase its bank loan or try to raise capital in other ways which is expensive.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So that they can issue share capital?

**Mr. Kayler:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Instead of cash. Dividends creating shares. So your argument would not apply there because if you pay out your dividend in shares you still retain your capital necessary to the improvement of your business, will you not?

**Mr. Kayler:** We agree this is a partial answer and I think we have recognized this in

[Interprétation]

sont assez riches pour avoir recours aux services de conseillers, de comptables ou d'avocats, pourront en profiter et les autres ne pourront pas y arriver, car ils n'auront les conseillers et l'argent pour le faire. Si nous croyons que toutes les sociétés devraient être imposées de la même façon, en éliminant ce niveau de \$35,000, je crois que les sociétés publiques et privées devraient faire l'objet du même traitement, comme ce qui a été proposé.

**M. Kayler:** Monsieur le président, voilà un bon commentaire. Nous étions bien conscients de cela lorsque nous avons traité de la question du double impôt des sociétés et nous étions prêts à accepter la proposition du Livre blanc, selon laquelle il y aurait un taux qui s'appliquerait aux sociétés à la condition de trouver une méthode temporaire de traiter les nouvelles ou les petites sociétés jusqu'à ce qu'elles aient pu démarrer.

**M. Leblanc (Laurier):** Pour ce qui est des petites sociétés, les petites entreprises, vous avez un alinéa à la page 27 qui comprend 97, 98 et 99, 100 et 101. Vous dites que, si on garde le principe d'intégration, la distribution des dividendes devrait être répartie sur cinq ans au lieu de deux ans et demi. Pourquoi adoptez-vous une base de cinq ans au lieu d'une base de deux ans et demi?

**M. Kayler:** Je crois que le problème le plus grave qui peut se poser ici, est certainement que la plus grande source de capital de roulement dans la plupart des compagnies provient, des profits des gains acquis de leurs propres affaires. Et si ces profits doivent être versés dans une période de temps relativement courte afin d'obtenir ce grand avantage de l'intégration du crédit fiscal, alors, il n'est pas possible de conserver cet argent pour les fonds de roulement de cette même société. Ceci veut dire que dans certains cas, vraisemblablement, les sociétés devront augmenter leurs prêts de la banque ou essayer d'amasser des fonds de façons différentes, ce qui peut se révéler très coûteux.

**M. Leblanc (Laurier):** De sorte qu'ils puissent émettre du capital-action?

**M. Kayler:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Elles pourraient obtenir des actions. Votre argument ne s'appliquerait pas à ce moment-là car si vous versez vos dividendes vous gardez toujours le capital dont vous avez besoin pour améliorer votre entreprise, n'est-ce pas?

**M. Kayler:** Nous croyons que c'est une réponse qui n'est pas complète. Il y a toujours

[Text]

another point but it is not a complete answer and there is some limit I think as a practical matter on how far you can go in issuing stock dividends. Stock dividends are taxable and whoever receives the stock dividend is still going to have to pay the tax and he will have to get the cash from somewhere. I think maybe Mr. Crofts, Mr. Chairman, might have a further comment on this subject.

**Mr. Crofts:** No, I have not anything more to say. Mr. Chairman, I do think there is a very real problem with a small company. We sat in on the session this afternoon and do not ask us to define small companies.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That was my next question! When we call taxation of smaller or new—

**Mr. Crofts:** Small or new?

**Mr. Leblanc (Laurier):** New or different or small. The meaning is quite different.

**Mr. Crofts:** I do not think you can come to a specific definition but in a certain type of business there are small companies, relative to the whole, but we do feel that if you go for integration and the one corporate rate then something definitely, we strongly feel has to be done for small business or new business in the attempt to let it build itself and create what was originally intended back in the late forties when we went to a two-rate system for corporate tax. This is a very strong belief of ours. It may be through deferment, through tax deferment, but it needs something in this area we feel.

**Mr. Leblanc (Laurier):** There are lots of ways that we can attain our objective, of course, such as tax deferment or accelerated capital cost allowance or maybe what you say here, a graduated basis during the early years of existence until five years and then when they reach five years, suppose that they can support the same load as the other companies. After five years usually a company either is going to live or goes bankrupt. The statistics of the bankruptcies I think are within the first five years; that is where the danger lies. So if they go over the first five years, I think there is a good chance of survival after that.

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, I agree. I do not know that I agree to the degree you are talking about but I think maybe a little more than five years might be required. I do not

[Interpretation]

une limite qu'on ne peut pas dépasser lorsqu'on émet des actions. Des actions sont impossibles et toute personne qui les achète devra payer un impôt et il va falloir qu'il trouve de l'argent comptant quelque part. M. Crofts aurait peut-être une observation à faire, monsieur le président.

**M. Crofts:** Je n'ai rien d'autre à ajouter, je crois.

Monsieur le président, je crois qu'il se pose un problème véritable dans le cas des petites sociétés. Nous avons siégé à la session, ce matin, et sans définir les petites sociétés.

**M. Leblanc (Laurier):** C'est ce dont je voulais parler. Quand nous parlons de taxation pour les petites ou les nouvelles...

**M. Crofts:** Petites ou nouvelles?

**M. Leblanc (Laurier):** Nouvelle, ce n'est pas la même chose que petite, n'est-ce pas?

**M. Crofts:** Je ne pense pas que l'on puisse en arriver à une définition précise. Dans un certain genre d'entreprises, il y a des petites sociétés par rapport à l'ensemble des sociétés. Nous croyons que si l'on doit procéder à l'intégration et qu'il n'y a qu'un taux d'impôt sur les profits des sociétés, nous croyons qu'il faudra faire quelque chose afin d'aider les petites ou les nouvelles sociétés pour leur permettre de construire une entreprise rentable et créer ce qu'on avait voulu faire au cours des années 40, alors que nous avions adopté un système à double taux pour l'impôt sur les sociétés. Nous y croyons fermement. Cela devra être reporté, peut-être que les impôts devront être reportés, mais il y a un réel besoin d'agir dans ce domaine.

**M. Leblanc (Laurier):** Je crois qu'il y a bien des façons d'atteindre cet objectif, comme des ajournements d'impôts ou des amortissements accélérés et même agissant, comme vous le dites ici, sur une base graduelle partant des premières années jusqu'à cinq ans et alors, après cinq ans, ces sociétés pourront payer le même taux d'impôt que les grandes sociétés. Après cinq ans, habituellement, une compagnie survit ou fait faillite. Les statistiques qui s'appliquent aux faillites nous montrent que c'est pendant la première période de cinq ans qu'elles se produisent. Alors, si elles dépassent ces cinq premières années, je pense qu'elles ont de bonnes chances de survivre.

**M. Crofts:** Je ne sais pas si je suis d'accord avec ce que vous avancez, car je crois qu'il serait peut-être nécessaire d'avoir une période de plus de cinq ans. Je l'ignore car nous



[Texte]

know this. We have no facts to substantiate this but I think a study might make for a little longer period than five years.

Going back to your remark about accelerated capital cost allowance, I do not think this takes care of certain types of companies, the service type of company has considerable outlay but it is not in plant and equipment so maybe it is some sort of tax deferral.

**The Chairman:** What about a straight subsidy from the government?

**Mr. Crofts:** We would not argue with any solution to this problem.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You are offering perhaps some combination of all those items?

**Mr. Crofts:** We think it needs some help.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Is my time up, Mr. Chairman?

**The Chairman:** We have three more people yet.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Is he the Vice-Chairman, because he keeps on telling me that my time is over!

**The Chairman:** I understand you still have five minutes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Oh, very good.

**The Chairman:** Yes, but you have to think of the others, too. It is up to you.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I will yield the floor. Maybe other members will have the same questions I wish to ask.

**The Chairman:** Mr. Whicher?

**Mr. Whicher:** I will try to be very short. I am very interested in this small business point.

**The Chairman:** I do not want to give the impression that you have to be short.

**Mr. Whicher:** Oh, I know that with you we have complete leniency, Mr. Chairman.

For the benefit of the witnesses I just want to stray for one minute and tell you that we have the best chairman in the House of Commons. We are very happy with him.

[Interprétation]

n'avons pas de faits concrets pour prouver ceci, mais je pense qu'il faudrait considérer une période d'un peu plus que cinq ans. Pour en revenir à ce que vous avez dit, en ce qui concerne les amortissements accélérés pour les immobilisations, je ne pense pas que cela réponde nécessairement à certains types de sociétés, comme celles qui fournissent des services et qui ont, des dépenses importantes non pas en outillage ou équipement alors, il faudrait peut-être plutôt songer à remettre le paiement des impôts à plus tard.

**Le président:** Que penseriez-vous d'une aide directe du gouvernement?

**M. Crofts:** Nous ne contesterons pas cela, car nous sommes d'accord avec toute tentative en vue de résoudre le problème.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous laissez entendre que ce serait peut-être un ensemble de toutes ces mesures.

**M. Crofts:** Nous pensons que cela a besoin d'une aide quelconque.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, mon temps est-il écoulé?

**Le président:** Nous avons encore trois personnes à entendre.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce le vice-président car il ne cesse de me dire que mon temps est écoulé!

**Le président:** Il vous reste encore cinq minutes.

**M. Leblanc (Laurier):** Bon, très bien.

**Le président:** Il faut penser aux autres. C'est à vous.

**M. Leblanc (Laurier):** Je céderai la parole et je reviendrai plus tard. Peut-être que les députés voudront poser les questions qui me viennent à l'esprit.

**Le président:** Monsieur Whicher?

**M. Whicher:** Je ne poserai que quelques questions. Je m'intéresse beaucoup à la question des petites sociétés.

**Le président:** Je ne veux pas vous donner l'impression qu'il vous faut aller vite.

**M. Whicher:** Nous savons, monsieur le président, que vous êtes très tolérant.

Je veux simplement vous dire que nous avons le meilleur président de comité de toute la Chambre des communes.

[Text]

**The Chairman:** You can always say that in private about me.

**An hon. Member:** That is on the record.

**Mr. Whicher:** Do you not really agree that after looking to what government could do for small business that really there is no alternative up to the moment, that nothing has been suggested that is better than the \$35,000 exemption? Would you agree with that? I think it should be left the way it is until I see in black and white the alternatives and your suggestion of putting the dividends to five years from two and a half years is a good suggestion. It helps but only a little bit. We must have small business in this country. It must be helped in order to create big business. That is the way your company started.

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, we agree 100 per cent with that. We hope that the development of this country comes about by the development of small business into larger business and geographically this is one thing I think is needed, or we feel that is needed. Small business is the hope geographically in this situation.

**Mr. Whicher:** To get away from there, I want you to assume for a moment that there would be a capital gains tax but on the other hand that there would be no five-years revaluation. In your brief you have suggested you are very happy with the fact that for bonds and mortgages, the value on valuation day would be the cost. You are very happy with that? I am, too. Then you suggest that this should also take effect with, for example, widely-held corporations and you suggest that we should go back to the cost. My question is how far back do we go?

**Mr. Kayler:** The suggestion that we made in our brief, paragraph 74, was that...

**The Chairman:** What page, sir?

• 2100

**Mr. Kayler:** I am sorry. On page 23, paragraph 74, we suggest a formula which we believe is presently used in at least one other jurisdiction, and it may be Great Britain, where you go back to the actual date that the investment was acquired and in effect prorate the gain over the entire period from the date of acquisition until the date of realization.

**Mr. Whicher:** Could you go back 15 years, as an example?

**Mr. Kayler:** Yes. The only problem, if there is one, is being able to substantiate the facts,

[Interpretation]

**Le président:** Il faudrait toujours me dire ceci en particulier.

**Une voix:** C'est sur le record.

**M. Whicher:** Après avoir songé à ce que peut faire le gouvernement pour les petites entreprises, n'ajouterez-vous pas qu'on ne peut rien faire de mieux que cette proposition d'une exemption de \$35,000. Seriez-vous d'accord? Je pense que cela devrait demeurer tel quel jusqu'à ce qu'on en voie les conséquences noir sur blanc. Votre idée de remettre à plus tard le paiement des dividendes, soit à cinq ans plutôt que deux ans et demi, est une bonne idée mais jusqu'à un certain point seulement. Il nous faut des petites entreprises dans notre pays. Ces entreprises doivent survivre si nous voulons créer des grandes entreprises. C'est de cette façon que votre compagnie a débuté.

**M. Crofts:** Nous sommes entièrement d'accord avec ce que vous venez de dire. Nous espérons que l'expansion de notre pays se fera avec l'expansion de petites entreprises qui deviendront de grandes entreprises. C'est ce que nous croyons nécessaire sur le plan géographique. Ce sont les petites entreprises qui sont notre espoir dans cette situation.

**M. Whicher:** Je vais passer à une autre question. Je veux que vous partiez du principe qu'il y aura impôt sur les gains de capital mais qu'il n'y aura pas de réévaluation à tous les cinq ans. Vous avez dit dans votre mémoire que vous étiez content que les hypothèques et les obligations auraient au jour de l'évaluation la valeur qui correspond à leur coût. Mais dans le cas des sociétés ouvertes, vous avez dit qu'il faudrait revenir au prix coûtant. Jusqu'où allons-nous remonter?

**M. Kayler:** Je crois que la proposition que nous avons faite dans notre mémoire, alinéa 74, était la suivante:

**Le président:** Quelle page, s'il vous plaît?

**M. Kayler:** Page 23, paragraphe 74. Nous y proposons une formule qui, à notre avis, est utilisée dans un autre secteur de compétence, et c'est peut-être en Grande-Bretagne, je pense où on revient à la date où l'investissement a été fait et on fixe au prorata à partir du moment de l'acquisition jusqu'au moment de réalisation.

**M. Whicher:** Pouvez-vous remonter quinze ans en arrière, par exemple?

**M. Kayler:** Oui. Le seul problème qui se poserait, est qu'il faudrait justifier les faits et



[Texte]

and the taxpayer would have to declare this. I suppose if he was challenged at the assessor's level he would have to try to produce his cancelled cheque or bank statement or to obtain from his broker confirmation of when he purchased this stock and at what price.

**Mr. Whicher:** It would still be very difficult, though, if a fellow accumulates a portfolio—and I just take the most widely held shares—of Bell Telephone of Canada over the last 15 years. Fifteen years ago it was worth more than it is today. Whether or not you could go back that far is problematical. I do not know where you would get the proof, and when he buys year by year, the owner would not really know what it cost him in many instances. I agree with you completely, but I just want to know if you have any suggestions.

**Mr. Kayler:** I wish I could tell you that we have examined in detail the British system so that perhaps we could enlighten you on this administrative problem, but I am sorry to say we cannot do that.

**Mr. Whicher:** I just have one more question. The White Paper suggests that when a Canadian leaves Canada it would be valuation day as far as his assets were concerned and that he would pay the tax before he left. You disagree with that. If he leaves for Nassau, which has happened, how would we get this money from him when he did sell it?

**Mr. Kayler:** What we say in our brief is that if he took assets with him when he left Canada, then of course he should be called to account taxwise.

**Mr. Whicher:** But supposing he did not?

**Mr. Kayler:** Well, if he leaves his assets in Canada, then we see no reason why he should be taxed on any increase in value on those assets.

**Mr. Whicher:** Supposing he had Bell Telephone stock in Chase National Bank in Detroit. It is quite possible; it would be very easy to do. How are we going to make him pay on this when he disposes of it under your suggestions?

**Mr. Kayler:** Are you suggesting that when he left Canada, these share certificates were already in New York State?

**Mr. Whicher:** Yes. He is allowed to do that.

**Mr. Kayler:** Yes, this is right. Well, this probably is a good point. Perhaps in such

[Interprétation]

le contribuable devrait les déclarer à son cotiseur d'impôt et fournir les chèques ou déclarations de banque, ou obtenir de son courtier la confirmation de l'achat et le prix.

**M. Whicher:** Ce serait encore assez difficile, parce que quelqu'un peut accumuler des valeurs. Supposons, par exemple, les actions de Bell Canada, au cours de quinze dernières années. Cela valait plus, il y a quinze ans, que maintenant. Je ne sais pas si vous pouvez remonter si loin en arrière. Je ne sais pas où vous pourriez trouver des preuves parce que quand un individu achète d'année en année, dans bien des cas, il ignore combien il lui en a coûté. Je suis d'accord avec vous, entièrement, mais je voudrais savoir tout simplement si vous avez des suggestions.

**M. Kayler:** J'aimerais pouvoir vous dire que nous avons étudié, en détail le système britannique et nous pourrions peut-être alors, vous donner des éclaircissements sur l'aspect administratif, mais nous ne pouvons le faire.

**M. Whicher:** Une autre question. Le Livre blanc propose que lorsqu'un Canadien quitte le Canada, on évalue ce qu'il possède et il paie l'impôt avant de partir. Vous n'êtes pas d'accord avec ça. S'il part pour Nassau, comment peut-on récupérer cet argent, après la vente de ces biens?

**M. Kayler:** Ce que nous disons dans notre mémoire est que s'il prend des valeurs avec lui quand il quitte le Canada, alors il doit payer l'impôt.

**M. Whicher:** Mais supposons qu'il ne le fait pas?

**M. Kayler:** Eh bien, s'il laisse ses valeurs au Canada, alors on ne voit pas pourquoi il devrait être imposé, sur toute augmentation de valeur de ses biens.

**M. Whicher:** Mais supposons qu'il a des actions de Bell Canada à la Chase National Bank, à Détroit. Il serait très possible de le faire. Comment peut-on le faire payer sur ces valeurs qu'il vend suivant vos conseils?

**M. Kayler:** Voulez-vous dire que quand il quitte le Canada, les certificats d'actions étaient déjà dans l'État de New York. C'est ça que vous voulez dire?

**M. Whicher:** Oui. Il a la permission de le faire.

**M. Kayler:** Bon, alors en pareil cas, c'est probablement un point valable. Peut-être que

[Text]

circumstances a Canadian resident leaving Canada should have to file a list of his assets for the record, and if the tax department feels a little nervous because some of these are in a safety deposit box in New York State, they can perhaps ask for some kind of security for this if they are sold in the meantime.

**Mr. Whicher:** Just supposing they were not in New York but in Toronto and he leaves Canada, leaves his citizenship, leaves this money that he made in Canada and goes to Nassau and takes out citizenship there and he is not subject to the laws of Canada anymore. If he wants to abuse this and not pay, he does not have to pay.

**Mr. Kayler:** What you are really doing is raising a series of questions about how this could be enforced.

**Mr. Whicher:** Yes.

**Mr. Kayler:** And I am sure your questions are all valid. Our only point here is that we are talking about equity and fairness and various other things that seem to be so important in the White Paper. It seems highly iniquitous to tax people for something that does not happen on the basis that it might.

**Mr. Whicher:** I agree that everything in the White Paper is not fair, but I say that it is fair that when a man makes his money in Canada, he should bloody well pay.

**Mr. Kayler:** Yes, we fully agree.

**Mr. Whicher:** Many people are not paying at the moment.

**Mr. Kayler:** I agree.

**Mr. Whicher:** They are leaving here to escape taxation. And I think the country that has given them the benefit of this wealth that they have accumulated deserves to get taxes back. And you know I appreciate people who stay here. There are several names who say "I made my money here and I am going to stay here and pay." There are others we can mention but will not who leave here, who have made a fortune in Canada, who have not got the guts to stay here and pay the tax that everybody else pays. That is why I think there would be abuses in accepting the premise that you have given in your brief. I think that there is no other way, even though it may seem to be slightly unfair, that they would have to pay, or at least leave some security—if we do not force them to sell their

[Interpretation]

les résidents canadiens quittant le Canada devraient dresser la liste de leurs valeurs pour les dossiers, et si le ministère de l'Impôt s'inquiète du fait que des valeurs sont dans des coffrets de sûreté dans l'État de New-York, alors, on pourra peut-être demander une certaine garantie, si elles sont vendues entre temps.

**M. Whicher:** Mais supposons que ce n'est pas à New York, mais à Toronto, et qu'il quitte le Canada, et abandonne sa citoyenneté, mais qu'il laisse l'argent qu'il a fait au Canada, qu'il s'en va à Nassau, aux Bahamas, et quand il obtient la citoyenneté là-bas, il n'est plus assujéti aux lois canadiennes. S'il veut évidemment abuser de cette situation et ne pas payer, il n'a pas à payer.

**M. Kayler:** Eh bien, là vous soulevez une série d'hypothèses, quant à l'application des lois.

**M. Whicher:** Oui.

**M. Kayler:** Je suis sûr que vos questions soulevées sont valables, mais tout ce que nous disons ici, c'est que nous parlons d'équité, de justice et d'autres choses qui sont si importantes, dans le Livre blanc. Mais en fait, ce serait injuste d'imposer des gens sur des choses qui pourraient peut-être arriver.

**M. Whicher:** Je suis d'accord avec vous que tout ce qu'on dit dans le Livre blanc n'est pas juste, mais en tout cas, je dis que quand quelqu'un fait son argent au Canada, il devrait payer ici.

**M. Kayler:** Oui. Nous sommes entièrement d'accord.

**M. Whicher:** Il y a bien des gens qui ne paient pas, à l'heure actuelle.

**M. Kayler:** C'est vrai.

**M. Whicher:** Les gens cherchent à éviter l'impôt en s'en allant. Je pense que le Canada qui leur a donné ces avantages d'accumuler de telles richesses, doit pouvoir imposer ces personnes et récupérer l'impôt. J'admire les gens qui demeurent ici. Bien sûr, il y a des gens qui disent: «Je reste au Canada, j'y ai fait ma fortune et je vais payer.» Mais il y en a d'autres, par contre, que l'on pourrait mentionner et je ne le ferai pas, et qui ont fait des fortunes au Canada et qui n'ont pas le courage de rester au Canada et payer l'impôt que tous les autres paient. Je pense que ce serait un abus que d'accepter ce que vous mentionnez dans votre mémoire. Même si ça semble un peu injuste, qu'ils aient à payer ou, en tout cas, laisser certaines garanties. Si on ne peut pas les forcer à vendre, alors qu'ils



[Texte]

securities, at least leave some security with the government so that it will be paid at the time of sale.

**Mr. Kayler:** We would not disagree with that.

**Mr. Whicher:** You would not disagree with that.

**Mr. Kayler:** Mr. Chairman, I think Mr. Crofts might have something to add here.

**Mr. Crofts:** I think our Association would agree 100 per cent with what you say about people making money in Canada and then trying to kiss this country good-bye, but there are a lot of people who are transferred by their companies, and to maintain their future with the company they have no option or very little option but to go. Now we feel that a forced realization and the payment of gain by that person who might be out of this country for a year, two years or five years, but never relinquishing his Canadian nationality, his citizenship, is unfair to force realization on him. And I would hope that your idea that some sort of deposit be required, something of this nature, might be worked out.

**The Chairman:** Mr. Lind.

**Mr. Lind:** Thank you, Mr. Chairman. On page 30 you speak of life insurance collateral for small businesses. We all realize the necessity of small businesses, especially in the early stages of raising working capital in order that they may survive and that they may earn money. All these companies need capital, and I was wondering if you could enlighten us on the fact of whether life insurance premiums, say term insurance, are a deductible expense and if it is a deductible expense, whether the money comes back to the company free of tax or taxed. Or vice versa, if they take it and after taxes paid on the company, does it come back to the company then free of expense?

I see that you state that the regulations seem inconsistent with certain exchequer court decisions. Have you any comments on that?

[Interprétation]

laissent des valeurs au gouvernement, qui seront payées au moment de la vente.

**M. Kayler:** Oui, nous sommes d'accord.

**M. Whicher:** Vous seriez d'accord avec cela.

**M. Kayler:** Monsieur le président, je pense que M. Crofts aurait peut-être quelque chose à ajouter.

**M. Crofts:** Notre Association serait d'accord à 100 p. 100 avec ce que vous venez de dire, en ce qui concerne les gens qui font leur fortune au Canada et qui, ensuite, disent au Canada, au revoir et merci. Il y a des gens qui sont mutés par leur compagnie à l'étranger et pour leur avenir au sein de cette compagnie, il n'ont pas d'autres choix ou très peu le choix d'y aller. Ils doivent s'en aller. En pareil cas, nous pensons que la réalisation forcée et les paiements de gains par ces personnes qui seraient à l'extérieur du Canada pendant 1, 2 ans ou 5 ans, mais qui ne coupent pas si l'on veut les liens avec le Canada, qui ne renient pas la citoyenneté canadienne, est injuste. Donc cette idée d'un dépôt versé pourrait être appliquée.

**Le président:** Monsieur Lind.

**M. Lind:** Merci, monsieur le président. A la page 30 de votre mémoire, vous nous parlez de l'assurance-vie collatérale aux petites entreprises. Nous savons tous évidemment que les petites entreprises ont besoin d'aide, car elles ont besoin de capitaux, de perception de capitaux, pour leur permettre de survivre et de gagner de l'argent. Toutes ces compagnies ont besoin de capitaux: ça, nous le savons. Mais je me demande si vous pourriez nous éclairer sur ce qui suit: est-ce que les primes d'assurance-vie sont des dépenses déductibles et, si oui, est-ce que l'argent revient à la compagnie, libre d'impôts, ou imposé ou au contraire, après la déduction d'impôt, est-ce que cela revient à la compagnie, alors libre de dépenses, de frais?

Dans le Livre blanc, il est dit que les règlements ne semblent pas en harmonie avec les décisions de la Cour de l'Échiquier. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet?

• 2110

**Mr. Kayler:** Yes. Let me clarify first of all that to my knowledge there is no statement in the White Paper about this. In our brief, we were referring first of all to the present practice—and I use the word "practice" deliberately—of the Department of National Reve-

**M. Kayler:** Oui. D'abord, un éclaircissement. Que je sache, il n'y a pas de déclaration dans le Livre blanc à ce sujet-là. Dans notre mémoire, nous parlions d'abord des pratiques au revenu national en ce qui concerne ce problème, et j'emploie le mot «pratique»

## [Text]

nue with regard to this particular matter, which is unsatisfactory in our opinion. It has come about this way. When the owners of a business are having to go to the bank for money to continue the necessary amount of working capital in the company, they are frequently required as a condition for getting a loan to sign to the bank life insurance on the life of the principal owner, operator, general manager or what have you of the business. And it has only been a matter of rather informal practice of the Department of National Revenue in recent years that has enabled businesses to indeed do this and to claim a deduction for the premium payments in this situation. But this practice has been exceedingly restricted, unnecessarily so. For example, it is only permitted where it is a corporation, not where it is a sole proprietor or a partnership. There seems to be no logical reason for this. It is permitted only in respect of a new life insurance policy taken out at the time a loan is negotiated and is required for the purpose of the loan. An existing policy already in force which may have a lower premium rate cannot be used. This seem illogical.

Another factor is that the Department insists that it must be term insurance. We agree that it is proper that the deduction for premium purposes should be limited to the amount of premium for term insurance, but there is really no logical reason why it could not be any other type of policy, a whole life policy or limited pay policy which, if it already exists, could be used and the company permitted to deduct the appropriate term insurance portion of that premium. You may well have a case, for example, where the president of the company is now uninsurable, he cannot get any more life insurance, and it may be a matter of life and death to that company that he indeed be able to get this loan, supply the required insurance which the bank is insisting upon, and if he cannot use existing life insurance for this purpose, it is obviously a serious problem and there seems to be no good reason for this.

In all fairness to the Department of National Revenue, the reason they have required this very restrictive interpretation is that there are one or two exchequer court decisions which actually are conflict with this practice. Despite this the Department has tried to accommodate what by all standards is obviously a proper procedure on a very, very limited basis. This is an unhappy state of affairs for both the tax department and for the taxpayer because of this cloud of uncertainty that hangs over the whole thing.

## [Interpretation]

délibérément, car, à notre avis, ce n'est pas satisfaisant. Voici comment cela s'est produit. Lorsque le propriétaire d'une entreprise doit aller à la banque pour avoir de l'argent, afin de continuer à faire fonctionner sa compagnie, il a besoin évidemment de capitaux d'investissement. Alors pour avoir son prêt, on lui demande souvent de signer une police d'assurance-vie sur la vie des principaux propriétaires ou du directeur général de l'entreprise, selon l'entreprise. Il s'agit plutôt de pratique officieuse du ministère du Revenu national, ces dernières années, qui a permis aux entreprises de procéder de cette façon et de demander une déduction pour le paiement de la prime, en pareil cas. Mais cette pratique a été très restrictive, inutilement d'ailleurs. Par exemple, c'est permis uniquement lorsqu'il s'agit d'une société, non pas dans le cas des associations ou des entreprises qui appartiennent à un seul propriétaire. C'est permis simplement quand une nouvelle police d'assurance-vie est prise au moment où on négocie le prêt et que c'est une nécessité justement pour ce prêt. Par exemple, une prime qui existe déjà et dont les primes pourraient être plus basses, ne peut être utilisée. Cela semble illogique.

Un autre facteur est que le ministère insiste pour que ce soit une assurance à terme. Nous sommes d'accord pour que les déductions pour les primes doivent être limitées au montant de la prime pour, l'assurance à terme finie mais, je ne vois pas pourquoi ce ne serait pas d'autres types de police d'assurance comme l'assurance-vie entière ou l'assurance-vie à prime limitée qui, si elle existe déjà, peut être utilisée. La compagnie permettrait de déduire une portion de cette assurance. Par exemple le cas d'un président d'une compagnie qui n'est plus assurable et alors, c'est une question de vie ou de mort pour cette compagnie car c'est très important pour elle d'obtenir le prêt alors que la banque insiste pour l'assurance et s'il ne peut pas utiliser la police d'assurance-vie qu'il possède pour ça, alors, ça crée un problème très grave. Je ne vois pas pourquoi ça existe.

En toute justice pour le ministère du Revenu national, si on impose cette interprétation très restrictive du règlement c'est qu'il y a une ou deux décisions de la Cour de l'Échiquier qui, actuellement, s'opposent à cet usage. Mais en dépit de ceci, le ministère a cherché des arrangements avec une procédure tout à fait acceptable, sur une base très limitée. C'est donc un état de choses qui est malheureux pour le ministère du Revenu national et pour le contribuable également, à cause de cette incertitude qui pèse sur toute l'affaire.



[Texte]

So the burden of our submission in this brief is simply that the matter should be clarified in any new income tax legislation that is put into force so that this kind of business expense is indeed fully recognized, without all of these quite illogical and unnecessary restrictions that presently exist. This will be a real help for a small business.

**Mr. Lind:** I realize this, but if this incorporated small business takes out term insurance on the president or managing director of this small business, pays the premium before taxes and takes it as an expense, do these moneys return on his sudden death tax free?

**Mr. Kayler:** Yes, they do. You asked me that question before and I did not answer the question. I am sorry. The answer is yes.

**Mr. Lind:** On the other hand, in the case of the incorporated business, there is no question asked by the Department, is there? If they want to take out a policy and pay it after taxes, they are allowed to take whole life or any other type of life.

**Mr. Kayler:** Oh, yes, if they are not claiming any deduction for the premium, quite so.

**Mr. Lind:** Getting back to one other area, the area of small businesses, in your business as CLU's and that, naturally there are some of you who go together and form agencies. Are there many of them who form small businesses and take advantage of the double rate of taxation?

**Mr. Kayler:** In the life insurance business it is very rare. There are a few, very few agents that become incorporated, and this happens usually in the case of an agent who is not only licensed as a life insurance agent but is also in the general insurance business and he has some additional staff and the whole agency is incorporated. It is very seldom that just a purely life insurance agent is separately incorporated.

**Mr. Lind:** You made the statement when Mr. Saltsman was questioning you that about 27 to 29 per cent of your income was about the average expenses of the average life insurance agent.

**Mr. Kayler:** This is total expenses, which would include, for example, the operation of

[Interprétation]

Bref, ce que nous voulons dire dans notre mémoire, c'est que la question devrait être clarifiée par une nouvelle loi de l'impôt qui devrait préciser justement cette chose, lorsqu'elle sera mise en vigueur, de telle sorte que cette question des dépenses pour affaires soit bien reconnue sans toutes ces restrictions illogiques qui existent à l'heure actuelle. Et ceci aiderait beaucoup les petites entreprises.

**M. Lind:** Oui, je me rends compte du problème. Mais si cette petite compagnie constituée en société prend, par exemple, une prime d'assurance-terme sur la vie, pour le compte du président ou du directeur général, de cette petite entreprise, et si on paie la prime avant la déduction d'impôt, et on considère ça comme une dépense, alors, est-ce que cet argent revient, selon les taux de décès?

**M. Kayler:** Bon, bien sûr. La réponse est oui.

**M. Lind:** D'autre part, pour la compagnie constituée en société, le ministère n'a pas de questions à se poser. Si elle veut prendre une assurance et payer après la déduction d'impôt, elle peut prendre n'importe quel type d'assurance.

**M. Kayler:** Oui, si elle ne demande pas de déduction pour la prime, en effet.

**M. Lind:** Maintenant pour revenir à un autre domaine relatif aux petites entreprises. Par exemple, si vous formez des gens qui forment des petites entreprises, des petites sociétés, alors, plusieurs tirent avantage du double impôt d'imposition?

**M. Kayler:** Dans le domaine de l'assurance-vie, c'est assez rare. Il y en a quelques-uns. Il y a quelques agents qui le font, mais il y a très peu d'agents qui se constituent en société. Ceci arrive habituellement dans le cas d'un agent qui non seulement a un permis d'agent d'assurance mais qui est dans l'assurance générale en pareil cas, il a un personnel plus nombreux et toute son agence est donc constituée en société. Mais ça arrive assez rarement qu'un agent d'assurance-vie soit constitué en société.

**M. Lind:** En outre, vous avez fait une déclaration à la suite des questions de M. Saltsman, au sujet du 27 ou 29 p. 100 de votre revenu qui est considéré comme dépense moyenne de l'agent d'assurance moyen.

**M. Kayler:** Il s'agit des dépenses totales qui incluent, par exemple, le fonctionnement

[Text]

an automobile and secretarial and all expenses, including the entertainment expense.

**Mr. Lind:** My understanding is that most of the life insurance companies pay for the secretarial expense, do they not? They provide them with an office and a secretary.

**Mr. Kayler:** Up to a point. Many agents maintain additional office facilities.

**Mr. Lind:** What percentage would this represent of the first year premium?

**Mr. Kayler:** You cannot really relate it that way because a life insurance agent's income is a composite of commissions received on new sales. It consists of renewal commissions on existing business which he is continuing to service, and the expense factors of course do relate to both. Mr. Chairman, Mr. Bowden would like to speak to this.

**Mr. Bowden:** Mr. Lind, I might be able to shed a little more light on this expense survey that Mr. Kayler referred to earlier. This survey was completed and the information was requested from our members covering a 10-year period and we found that over that 10-year period the 27 to 29 per cent expense ratio stayed just about the same. We found it did vary from urban areas to rural areas, and people who were full-time in a business or who were combination life insurance, general insurance. We broke it down by provinces and there was a consistency throughout over a 10-year period from 1959 through 1968.

**Mr. Lind:** That is a very high ratio of expenses to sales. Of course, we realize that this business is a very specialized business and it takes a great deal of travelling and also expense. Would you not say, though, that in your expenses your travelling and car expenses are more excessive maybe than your entertainment expenses?

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, my answer to that, Mr. Lind, would be definitely no. I was reading just recently, within the last 10 days, an article by one of the most successful life insurance men in the United States, who made two points: the very successful life insurance man requires knowledge and the people he knows. And I think the successful life insurance man has to circulate in places where the successful person is.

• 2120

I believe the car expenses will vary among individuals. Mr. Bowden knows more about a

[Interpretation]

d'une automobile, les services de secrétariat, toutes les dépenses en quelque sorte, y compris les frais de représentation.

**M. Lind:** Je pense que la plupart des compagnies d'assurance-vie paient les secrétaires. Elles vous fournissent un bureau et une secrétaire, non?

**M. Kayler:** Bien des agents ont leur bureau personnel additionnel.

**M. Lind:** Quel pourcentage ceci représente-t-il de la prime de la première année?

**M. Kayler:** On ne peut pas rattacher ceci de cette façon-là, car le revenu de l'agent d'assurance se compose de commissions touchées sur les ventes, ensuite le renouvellement des commissions sur les polices qui sont en cours et les dépenses qui se rattachent à ces deux premiers domaines. Monsieur le président, M. Bowden voudrait ajouter un commentaire à ce sujet.

**M. Bowden:** Je pourrais peut-être vous éclairer un peu plus. Sur l'enquête concernant les dépenses dont il a été question, un peu plus tôt, avec M. Kayler. Donc cet enquête a été parachevée. Les renseignements nous ont été demandés par nos membres. Ça couvrirait 10 ans. Nous avons constaté qu'au cours de cette période de 10 ans, de 27 à 29 p. 100 était donc un taux fixe, un taux qui n'a pas changé. Cela variait des régions urbaines aux régions rurales et des gens qui sont à plein temps ou agent d'assurance-vie et agent d'assurances générales. Nous avons fait une répartition par province et il y avait une uniformité partout, au cours de cette période de 10 ans, de 1959 à 1968.

**M. Lind:** C'est un taux fort élevé de dépenses. Nous savons qu'il s'agit évidemment d'un domaine spécialisé et que vous devez voyager beaucoup, messieurs, et dépenser considérablement, mais ne pensez-vous pas que vos dépenses de voyage et d'automobile sont plus élevées que vos dépenses de représentation?

**M. Crofts:** Eh bien, je répondrai non à ceci. Je lisais récemment, ces derniers jours, un article écrit par un des meilleurs agents d'assurance américains qui souligne deux points: pour connaître le succès, l'agent d'assurances a besoin de connaissance et a besoin de connaître des gens et je pense que l'agent d'assurance qui veut réussir doit aller aux endroits où vont les gens qui réussissent.

Je pense que les dépenses de voitures varient selon les personnes. M. Bowden, par



*[Texte]*

study on this, but the city-based representative will not have the same travelling expense as a man in a rural area will, but I think the city-based man will have perhaps much higher other expenses.

**Mr. Lind:** For instance, I come from London. As you know, we have a famous insurance agent there who is fairly well to do, by the name of Colin Brown, and he takes great delight in attacking the White Paper. I am not too sure all his expenses are due to entertainment within the City of London; he may have a tremendous lot of airflights all over the North American continent and maybe Europe, I do not know. He is fairly successful at the game, I realize that, and is probably one of the higher income agents.

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, I happen to know this situation very, very well, but I can say to you quite candidly that in the particular situation you mention, this fellow is extremely successful and his business comes from all over—I would think a small percentage of it is London—it is London, Toronto, Ottawa, Montreal, right across this country and I think sometimes outside this country.

**Mr. Lind:** I think you are totally right. I assume his expenses would be 27 to 29 per cent of his income. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Members should not stop because I look at them; it makes me feel awkward. Now it will be your turn to look at me, gentlemen.

**Mr. Crofts,** in replying to Dr. Ritchie and dealing with dual tax rate—I do not know whether you expressed a personal opinion or the views of your Association—you said you preferred the dual tax rate of 50 per cent for Corporations and a maximum of 82 per cent for individuals and this government might pass such a law but another government, if it thinks it needs more revenue, will increase that rate. We have been told by government officials that when you have a dual rate of tax as we have now, one for corporations and one for individuals, not many people pay that maximum of 80 or 82 per cent; referring to Table 15, page 95 of the White Paper, in the fifth year the loss of revenue for the Treasury is 40 million.

*[Interprétation]*

exemple, s'y connaît davantage. L'agent qui travaille en ville, n'aura pas autant de dépenses de voyage que celui qui a une agence à la campagne, mais l'agent qui travaille en ville, par exemple, aura d'autres dépenses et ces dépenses-là seront plus élevées.

**M. Lind:** Ainsi, je suis de London, Là, nous avons un bon agent d'assurance, M. Collin Brown, qui attaque le Livre blanc avec plaisir. Je ne suis pas certain si toutes ces dépenses de représentation se font dans la ville de London ou dans le voisinage. Il fait certainement beaucoup de voyages en avion, en Amérique du Nord et en Europe peut-être. Je ne sais pas. En tous cas, c'est un homme qui a assez bien réussi, et c'est probablement un des agents dont le revenu est le plus élevé.

**M. Crofts:** Monsieur le président, je connais très bien cette situation, et je puis vous dire en toute franchise que dans le cas que vous venez de mentionner, cet homme a connu un très grand succès et son entreprise s'étend partout. Elle n'est pas localisée à London. Il y a un pourcentage très faible de ses affaires à London. Il y a London, Ottawa, Montréal, Toronto, partout au Canada et parfois même à l'étranger.

**M. Lind:** Je pense que vous avez parfaitement raison. Donc, ces dépenses seraient de 27 ou 29 p. 100 de ses revenus. Merci, Monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, quand je regarde un membre du Comité, ça ne veut pas dire qu'il doit s'arrêter de parler. Autrement je me sentirais, évidemment, dans une bien mauvaise position. Bon, messieurs, vous pouvez me regarder maintenant. Monsieur Crofts en réponse à M. Ritchie, au sujet du double taux d'imposition, je ne sais pas si vous expliquez votre opinion personnelle ou celle de votre association quand vous dites que vous préférez le double taux d'imposition, 50 p. 100 pour les sociétés et un maximum de 82 p. 100 pour les particuliers, et ce gouvernement peut adopter une telle loi, mais un autre gouvernement qui aurait besoin de revenu supplémentaire, augmenterait ces taux. Les fonctionnaires de l'État nous ont dit que quand l'on a le double taux d'imposition, un pour les sociétés, et un autre pour les particuliers, comme actuellement, alors, il n'y a pas beaucoup de gens qui paient ce maximum de 80 ou de 82 p. 100, car si je vous renvoie à la table 15 de la page 95 du Livre blanc, ...pour la cinquième année, la perte de revenu pour le trésor s'élève à \$40 millions.

[Text]

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, I hope I am speaking on behalf of the Association, that is my responsibility; I believe I am.

**The Chairman:** I did not say you were not speaking...

**Mr. Crofts:** No, no, I said I am trying to speak for the Association. We realize there are not too many people paying the top rate, but if capital gains are introduced, then there are going to be a lot more people paying a lot more tax because I think the ability to keep your low tax rate has been to a great extent through capital gains; so I think you do plug this. We are not suggesting the rates should go up to 80 per cent; I think capital gains could become punitive taxation. But staying with a rate which the present government says is 50 per cent and that is it, that is no guarantee that somebody may not walk in here in a year or two, and with due deference to you, gentlemen, say, "We think the rate ought to be higher than that." Once you do this we have concern.

**The Chairman:** Mr. Crofts, when you have a dual rate for corporations and individuals as in the present system, later on they will use the same method and the same ways to get around that maximum different individual rate. That is what I want to bring to your attention. With the present system you have to deal with a dual tax rate: one for corporations and one for individuals. To get around that maximum individual rate some people are incorporating investment companies or companies.

**Mr. Crofts:** Yes, this is true. Do you have any comment on this, Mr. Kayler.

**Mr. Kayler:** We agree with the philosophy that if the same personal tax rate and corporation tax rate are the same, this is desirable and this is the principle of the integration system. Our concern is that the rate may not be maintained at 50 per cent. It may be changed to something much higher, not only for individuals but for corporations as well. This is almost mandatory, as we understand the integration proposal, you would have to increase the rate across the board for individuals and corporations.

**The Chairman:** Gentlemen, looking at your brief at paragraphs 15 to 18 on page 10, dealing with charitable donations, you suggest a limit of 20 or 30 per cent of net income. This,

[Interpretation]

**M. Crofts:** Monsieur le président, j'espère que je parle ici au nom de l'association. En tout cas c'est ma responsabilité. En tout cas j'essaie de parler au nom de ma société.

**Le président:** Je n'ai pas dit que vous ne les faisiez pas...

**M. Crofts:** Non, non. J'ai dit que j'essayais de parler au nom de l'association. Nous nous rendons compte qu'il n'y a pas beaucoup de gens qui paient le taux maximum, mais si on adopte l'impôt sur les gains de capitaux, il y aura beaucoup plus de gens qui paieront beaucoup plus d'impôt, car je pense que la possibilité de garder un faible taux d'impôt était due aux gains de capitaux. Alors, vous allez fermer une échappatoire. Nous ne proposons pas que les taux montent jusqu'à 80 p. 100, mais je pense que les gains de capitaux pourraient devenir punitifs. Avec le taux actuel de 50 p. 100, il n'y a pas de garantie que quelqu'un par exemple ne puisse, un jour, sauf tout le respect que je vous dois, messieurs, que quelqu'un ne puisse dire dans deux ans: «Nous pensons qu'il faut élever le taux». C'est ça que nous craignons, justement.

**Le président:** Oui, Monsieur Crofts, si vous avez le double taux pour les sociétés et pour les particuliers comme dans notre système actuel, alors, plus tard, on utilisera les mêmes méthodes pour dépasser ce maximum. Voilà ce que je veux vous signaler, messieurs. Vous savez très bien que dans le régime actuel, nous avons un double taux: un pour les sociétés, l'autre pour les particuliers; pour dépasser ce taux maximum, des gens se constituent en compagnies ou investissent dans des compagnies.

**M. Croft:** Oui, c'est vrai. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet, monsieur Kayler?

**M. Kayler:** Nous sommes d'accord avec le principe suivant que si vous avez le même taux d'impôt sur les particuliers et sur les sociétés. Ce serait souhaitable. C'est le principe du régime d'intégration. Nous pensons que le taux ne sera peut-être pas maintenu à 50 p. 100. Il pourrait être relevé largement, non seulement pour les particuliers, mais pour les sociétés aussi. Et c'est presque obligatoire, car d'après la proposition d'intégration, il faudrait qu'il y ait une augmentation autant pour les particuliers que pour les corporations.

**Le président:** Messieurs, aux paragraphes 15 à 18 de votre mémoire, à la page 10, concernant les dons de charité, vous proposez une limite de 20 ou 30 p. 100 du revenu net.



[Texte]

for me, is a good goal, but have you envisaged the loss of revenue for the Treasury?

**Mr. Kayler:** No, we certainly cannot give you any figures on the loss of revenue because we have no idea how many people would take advantage of this, Mr. Chairman. When you start thinking of charitable donations in the area of 20 to 30 per cent, obviously you are looking at the wealthier people, the people with high incomes, and it is pointed out somewhere in the White Paper, that in the over \$10,000 bracket you are talking about 7.5 per cent of the taxpayers.

The revenue from the people who are perhaps earning \$20,000 or \$30,000 and above is a relatively small portion of the total revenue from income tax. On that basis I suspect the effect on the revenue here would not be a significant one.

**The Chairman:** I would not disagree with the goal of your suggestion, but I would be afraid of the cost. In paragraph 91, page 26, dealing with the integration concept, you say in many cases a partnership election will be impractical. Will you give a few examples where it will be impractical?

**Mr. Kayler:** Yes. I would like Mr. Crofts to speak to that, Mr. Chairman.

**Mr. Crofts:** I may need a little help on this. Mr. Chairman, I think there were four requirements for a corporation to elect to be taxed as a partnership: one was that all the shareholders agreed; another was that all the shareholders be resident of Canada. Can you add to that? One class of shares. These requirements might possibly eliminate the election in an awful lot of places.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Could I ask a supplementary.

**The Chairman:** Yes, Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I see your point, but when we are talking about small business, those three points are very easily achieved. Most of the small businesses in the Province of Quebec qualify for those three criteria because they are small, but I will agree it might be difficult for large corporations. But that partnership option is not for large corporations even if they are closely held; it is rather for small businesses which we try to protect as much as possible and which you did too in your brief.

[Interprétation]

A mon avis, ceci pourrait toujours aller, mais est-ce que vous envisagez les pertes de revenu pour le Trésor?

**M. Kayler:** Non. Nous ne pouvons pas vous donner de chiffres, quant à la perte de revenus, car nous ne savons pas combien de gens tireraient profit de ceci. Lorsque l'on songe aux dons de charité entre 20 et 30 p. 100, alors là on vise les riches et cela est signalé dans le Livre blanc, que quand vous parlez de \$10,000, vous parlez de 7½ p. 100 des contribuables. Les revenus de ceux qui gagnent \$20,000 à \$30,000 et plus, constituent une faible proportion du revenu total de l'impôt sur le revenu. En se fondant là-dessus, je présume que les effets sur le revenu ne seraient pas significatifs.

**Le président:** Je suis d'accord avec vos buts, messieurs, mais je m'effraie un peu du coût: A la page 26, paragraphe 91, il est question d'intégration. Vous dites que l'élection de partenaires serait peu pratique, dans plusieurs cas. Pourriez-vous nous donner des exemples là-dessus?

**M. Kayler:** Je vais inviter M. Crofts à faire le commentaire, ici.

**M. Crofts:** J'aurais peut-être besoin d'un peu de votre aide. Je pense qu'il y a quatre exigences pour qu'une société choisisse d'être imposée comme association ou «partnership»: d'abord, les actionnaires doivent tous être d'accord; puis, les actionnaires doivent tous être des résidents canadiens, ensuite, une classe d'actions, mais, ces exigences pourraient éliminer l'élection dans un bon nombre de cas.

**M. Leblanc (Laurier):** Puis-je demander quelque chose de plus?

**Le président:** Oui, monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Je comprends votre idée, mais quand nous parlons de petites entreprises, ces trois points sont très faciles à atteindre. La plupart des petites entreprises dans la province de Québec, tombent sous le coup de ces trois critères car ce sont des petites entreprises. Alors que dans le cas des grandes sociétés, cela peut être plus difficile. Cette option d'association n'est pas ouverte aux grandes sociétés, même si elles sont privées, mais elle s'adresse plutôt aux petites entreprises, que nous tentons de protéger autant que possible et c'est ce que vous avez dit dans votre mémoire.

[Text]

• 2130

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, we agree with that statement. I think a lot could; some would not be able to elect but I think the majority could.

**The Chairman:** Your brief seems to attack strongly the discrimination now practised by the department for registration of pension plans, adding that there is a delay of several years to approve plans in many cases. Is that from personal experience?

**Mr. Kayler:** My two confrères, Mr. Crofts and Mr. Bowden, can certainly speak from personal experience, Mr. Chairman.

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, I have in mind the case that was submitted to the department well over a year and one half ago on which I do not believe approval has yet been received. They are having an awful time in trying to process these cases. I think Mr. Bowden can add something to that.

**Mr. Bowden:** Mr. Chairman, if you are interested in examples I can give a case that started in November 1967, was caught by the two regulatory changes of May 1968 and October 1968, and was finally resolved in June 1969. Another which started in December 1967 was caught by the regulatory changes in May and October 1968 and we received instructions from the Department of National Revenue in March 1969 on those things we would have to do in order to have the plan continue to be registered—incidentally this plan has been in effect since 1944—and every one of those procedures have been followed. Last week we got a letter from the Department of National Revenue saying that they are still not going to approve it.

That is a very unreasonable length of time to tie up businessmen who are trying to make decisions; certainly everybody involved in the case was put to a great deal of time, effort and expense. I am just overwhelmed to think we are given a list of instructions to follow; we followed them to the letter and then a year later, no deal. I am sure you can multiply this by many, many cases. It just does not seem to be reasonable.

**The Chairman:** I will not argue with you that the few cases you have placed before the Committee are not exceptions.

Gentlemen, there seems to be some contradiction in your brief. On page 6, paragraph 4,

[Interpretation]

**M. Crofts:** Monsieur le président, nous sommes d'accord là-dessus. Je crois qu'il y a bien des entreprises qui pourraient le faire, mais la majorité serait capable d'y arriver.

**Le président:** Votre mémoire semble attaquer fortement la pratique discriminatoire du ministère en ce qui concerne l'enregistrement du régime des pensions de vieillesse, à l'effet qu'il y a un délai de plusieurs années pour approuver les régimes, dans plusieurs cas. Est-ce que vous avez constaté ceci à la suite de votre expérience personnelle?

**M. Kayler:** Je sais que M. Crofts et M. Bowden peuvent rendre compte de leur expérience personnelle, monsieur le président.

**M. Crofts:** J'ai à l'esprit un cas qui a été présenté au ministère, il y a plus d'un an et demi, et je ne crois pas qu'on ait encore obtenu l'approbation. Il y a eu beaucoup de difficultés lorsqu'on a voulu analyser ces causes. M. Bowden pourra peut-être ajouter quelque chose à ceci.

**M. Bowden:** Monsieur le président, si vous voulez des exemples, je vais vous citer un exemple datant de novembre 1967, qui a été sujet aux deux changements de règlements adoptés en mai 68 et en octobre 68 et le problème a été finalement réglé en juin 1969. Il y a un autre problème qui s'est posé en décembre 1967 et qui est tombé sous le coup des changements de règlements aux mois de mai et octobre 68, et nous avons reçu des directives du ministère du revenu national en mars 1969, quant aux choses à faire pour que le régime continue à être en vigueur—incidence il l'est depuis 1944—et on a adopté chacune de ces mesures. La semaine dernière, nous avons reçu une lettre du ministère, disant que ce ne serait pas approuvé. Je crois que c'est un délai déraisonnable, car on ralentit le travail de certains hommes d'affaires qui veulent prendre des décisions. Il est sûr que les gens impliqués dans ce cas y ont mis beaucoup de temps et d'efforts. Je suis bien étonné qu'on nous ait donné une liste de directives à suivre. Nous avons suivi ces directives à la lettre et un an plus tard, on nous dit que ce n'est pas réalisable. Je crois que ceci s'est produit à plusieurs, plusieurs reprises. Cela ne me semble absolument pas raisonnable.

**Le président:** Je ne discuterai pas avec vous du fait que les quelques cas cités au comité ne sont pas des exceptions.

Messieurs, il semble qu'il y ait contradiction dans votre mémoire. A la page 6, para-



*Texte]*

you say the tax reform should be considered as a continuing process, and if I refer to paragraph 88 on page 25, you say:

88. This example illustrates the pitfalls of proceeding with major tax reform on a piecemeal basis.

Did you have the estate tax in mind when you said this?

**Mr. Kayler:** Yes, Mr. Chairman, we certainly were referring to the estate and gift tax legislation of two years ago. I guess perhaps there is some contradiction in semantics but I think we were trying to say in paragraph 4, basically a tax system should be of a nature that can be changed and amended to meet changing circumstances; there seems to be a degree of rigidity involved in the integration package which is not quite as flexible as that which we now have or some other arrangement that might be developed.

We think there is a real problem in the fact that we have had the estate and gift tax legislation come along entirely on its own and within two years, we are now faced with something which involves capital gains tax. The double impact of the two in some situations becomes apparently unduly harsh. We feel there is a strong case for the estate and gift tax system being looked at in conjunction with any proposed capital gains tax so that the combined effect of these two things would still be within the bounds of reason.

**The Chairman:** Are you suggesting a capital gains tax different from the income tax?

**Mr. Kayler:** Not really. We appreciate the fact that the White Paper is not proposing a capital gains tax; it is proposing an income tax on capital gains and there is quite a difference. We do not disagree with this philosophy.

**The Chairman:** This is my last question and then I will yield to Mr. Lambert. Will this mean that the credit of estate tax should be given against eventual tax payable on the gain and if so, shall there be a limit in time between the two occurrences?

**Mr. Kayler:** Mr. Chairman, this relates to perhaps the actual example that...

*[Interprétation]*

graphe 4, vous dites que la réforme des impôts, la refonte fiscale doit être considérée comme un processus continu. Et si je me réfère au paragraphe 88, à la page 25, vous dites:

88. Cet exemple illustre les problèmes qui se posent lorsqu'on veut adopter une réforme majeure du système fiscal bribes par bribes.

Est-ce que vous songiez à l'impôt sur les biens transmis par décès quand vous avez dit cela?

**M. Kayler:** Oui. Nous songions à cela, et à la Loi concernant l'impôt sur les dons, adoptée il y a deux ans. Je crois qu'il y a peut-être contradiction dans les termes. Nous avons tenté de dire au paragraphe 4 que, fondamentalement, un système d'imposition devrait être tel qu'il peut être modifié et changé selon des circonstances variables. Il semble qu'il y ait un élément de rigidité dans le système d'intégration, régime qui n'est pas aussi flexible que ce que nous avons à l'heure actuelle ou que nous pourrions développer. Nous croyons qu'il se pose un problème, étant donné que la Loi sur les biens transmis par décès et les dons soit présentée toute seule, et qu'en moins de deux ans, on nous présente un impôt sur les gains de capital. L'effet de ces deux impôts, dans quelques cas, nous semble apparemment trop sévère sans raison. Il faudrait tenir compte, je pense, de l'impôt sur les biens transmis par décès et les dons de concert avec tout système d'impôt sur les gains de capital de sorte que l'effet combiné de ces deux choses demeurerait dans les limites du bon sens.

**Le président:** Croyez-vous que l'impôt sur les gains de capital devrait être différent de l'impôt sur le revenu?

**M. Kayler:** Pas vraiment. Nous apprécions le fait que le Livre blanc ne propose pas l'adoption d'un impôt sur les gains de capital, il s'agit d'un impôt sur le revenu obtenu au moyen de capitaux, ce qui est très différent. Et nous sommes d'accord avec cette façon de voir les choses.

**Le président:** Une dernière question et ensuite je cède la place à monsieur Lambert. Est-ce que cela va signifier que le crédit sur l'impôt sur les biens transmis par décès impliquera une taxe éventuelle sur le gain et si tel est le cas, y aura-t-il une limite de temps entre les deux événements?

**M. Kayler:** Monsieur le président, je crois que ceci se réfère peut-être à l'exemple actuel du...

[Text]

**The Chairman:** This refers to paragraph 88, page 25.

**Mr. Kayler:** This is really a further development of the point I was making of the double effect of capital gains tax and estate tax. The White Paper does propose that there not be a deemed realization on death but that there be what they call roll-over provisions, so that the capital gains tax could be deferred at least until the beneficiary sells or does something with the asset. But the problem is that on death there are many cash demands upon an estate immediately, including, of course, estate tax, succession duties, any debts, unpaid income tax, cash legacies that may be payable to designated beneficiaries and it may be necessary that many of the estate consisting of the shares in a closely held company actually be sold in order to realize the necessary cash. This immediately subjects them to tax on the capital gain if there were any.

This perhaps is likely to create the largest problem in the case of business interests where people die with the major asset of the estate consisting of the shares in a closely held company. In the example in our brief we show that only about 36 per cent, roughly one third of the total value of the proceeds of this business remains after settling the capital gains tax and the estate tax.

**The Chairman:** Mr. Lambert.

• 2140

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, you questioned the witnesses as to the so-called dual rate as between the private individual and the corporation and the elimination of the disparities between them. But I would draw to your attention paragraph 2.36 of the White Paper, which clearly indicates that under the new proposed system, the provinces would continue to be free to impose a provincial tax at whatever rate they chose, and even as of this day, there would be more than 50 per cent at the personal income tax level because a number of the provinces, of course, impose a personal income tax at rates in excess of what is now the 28 per cent which is the basic one applying to the Province of Ontario. Under the proposed system, it would be 22 per cent of the federal rate but there are a number of provinces where this is in excess.

Therefore, it is only theoretical that there should be, shall we say, some sort of stability in the rate as between private individuals and corporations even at the end of five years. So this is one of the things that the provinces object to, that if they are going to get increased revenues, they have to impose their

[Interpretation]

**Le président:** Ceci se réfère au paragraphe 88, à la page 25.

**M. Kayler:** Ceci élabore quelque peu ce que j'ai dit au sujet de l'effet doublé de l'impôt sur les biens transmis par décès et l'impôt sur les gains de capital. Le Livre blanc propose qu'on ne juge pas les biens au moment du décès, mais qu'il y ait des dispositions de mesurement de sorte que l'impôt sur les gains de capital puisse être remis à plus tard, du moins jusqu'à ce que le bénéficiaire vende ou s'occupe des biens. Mais lors du décès, le fait est qu'il faut parfois payer tout de suite certains frais transmis par décès, les héritages, dont les impôts sur les biens, les dettes des impôts qui n'ont pas été versés, ou les sommes qui doivent être versées en espèces à certains bénéficiaires. Il est peut-être nécessaire que plusieurs des biens soient vendus pour amasser l'argent nécessaire. Et à ce moment-là, il y aura impôt sur le gain de capital. Et ceci va créer un problème assez considérable dans le cas des entreprises, où des gens meurent avec la majeure partie de leur avoir consistant en actions d'une société fermée. Dans l'exemple cité dans notre mémoire, nous montrons qu'il n'y a que 36 p. 100, disons un tiers de la valeur totale des bénéfices de cette entreprise, qui reste lorsqu'on a payé tous les impôts sur les gains de capital et les biens transmis par décès.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, vous avez posé des questions au sujet du double taux qui s'applique au contribuable et aux sociétés et vous avez parlé de l'élimination des inégalités entre eux. Je vous inviterais à vous reporter à l'article 2.36 du Livre blanc qui prévoit avec le nouveau régime, que les provinces auront encore la liberté d'imposer une impôt provincial à n'importe quel taux choisi, et même aujourd'hui, il y aurait plus de 50 p. 100 au niveau de l'impôt sur le revenu des particuliers car un certain nombre de provinces imposent des taux plus élevés que ce que l'on retrouve dans le système actuel, soit 28 p. 100, ce qui est la base sur laquelle on s'appuie en Ontario. En vertu du système actuel, ce serait 22 p. 100 du barème fédéral, mais toutefois, il y a bien des provinces où ces chiffres sont plus élevés.

C'est une question théorique, que d'avoir une forme de stabilité entre les taux versés par les individus et les corporations même à la fin de cinq ans. Et c'est une des questions auxquelles les provinces s'opposent, car si elles vont obtenir une augmentation de revenu alors elles veulent plutôt présenter



*[Texte]*

own particular additions, and we can see that over the years the individual taxpayer is going to have to choose to live in a province or decide to move to another one.

You were discussing also deemed realization on leaving Canada and that the individual should have to pay on whatever money he made in Canada and that there might be a deposit system or some sort of thing but this does not plug the loopholes because one can readily think of an individual, say five years before planning to leave Canada, starting to make investments offshore and leaving his money offshore. There is nothing that is going to catch him in whatever declaration he is going to make. He may make a false declaration but since he leaves Canada, there will be no opportunity for the Canadian government to get him and whatever he has placed offshore he may then bring in to whatever tax haven he goes to. So, what is the value of a deposit in that case? It does not plug the loophole. He may have quietly expatriated the bulk of his assets.

**Mr. Crofts:** Mr. Chairman, we have not got an answer for that, I do not think. The only point that I would make would be that if he did this today, he could escape scot-free, assuming that what we have here comes into legislation. But if he did at some time in the future and there were realizable gains before he took it offshore, at least he would have to pay something on any gains realized before he made the transfer offshore. I do not think it is an answer to the things. It is a real problem.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This is it, and the net effect I fear is that the harsher the tax law, the more incentive there is to evade the provisions of the Canadian tax. I can readily see any number of ways whereby an individual so minded could place his assets which the Canadian government feels it has a right to tax in such a position that they could not be reached. So I feel that there is a very grave danger in instituting proposals such as we have in the White Paper that you are going to drive people to evade tax laws.

**Mr. Kayler:** All I can say, Mr. Chairman, is that one cannot help but be repulsed by the almost police state philosophy and concept that seems to be involved in this. It is hoped that there is some better answer.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes. I would like to refer to page 25 of your brief and that is a subject that interested me a great deal in the past because as a lawyer, I

*[Interprétation]*

leur propre régime. Et dans quelques années, un contribuable aura peut-être à choisir de vivre dans une province ou d'aller ailleurs.

Vous parliez également du cas d'un individu qui quitte le Canada et qui devrait payer un impôt sur toutes les sommes d'argent faites au Canada. Il devrait y avoir un système de dépôt ou quelque chose de semblable mais ceci ne réussit pas à combler cette échappatoire car l'individu avant son départ du Canada, disons cinq ans avant, pourrait se préparer en investissant à l'étranger et en laissant son argent hors du pays de sorte qu'il ne sera pas possible d'attraper cette personne, quelques déclarations qu'elle fasse. L'individu peut faire une fausse déclaration, mais comme il sera à l'extérieur du Canada, le gouvernement canadien ne pourra pas mettre la main dessus et tout ce qui se trouve à l'extérieur du pays, sera profitable, car à l'épreuve de l'impôt. Quelle est donc la valeur d'un dépôt à ce moment-là? Cela ne comble pas l'échappatoire. Cette personne a pu bien doucement envoyer à l'étranger une bonne partie de ses biens.

**M. Crofts:** Monsieur le président, nous n'avons pas de réponse à vous proposer. Je ne pense pas. Je me contenterai de vous dire que s'il fait cela aujourd'hui, il peut se tirer d'affaire, si cette mesure est adoptée telle qu'elle. Mais si ceci se produit à l'avenir, il devra payer quelque chose au moins avant de transférer ses biens à l'étranger. Ce n'est pas une réponse à la question mais c'est un problème qui existe.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est cela et ce que je crains, c'est que plus les lois seront dures plus on tentera d'échapper aux dispositions de l'impôt sur le revenu au Canada. Et je crois qu'une personne qui en aurait vraiment le désir pourrait placer ses revenus de telle façon à ce que le gouvernement ne puisse pas mettre la main dessus. Je crois qu'il y a donc danger à établir des dispositions telles que celles du Livre blanc car elles vont forcer les gens à tenter d'échapper aux lois de l'impôt sur le revenu.

**M. Kayler:** Je ne puis que dire, monsieur le président, que je trouve répugnante l'idée ou le principe d'un état policier qui semble apparaître, ici. Il est à espérer qu'il y aura des meilleures réponses à trouver.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui. Je voudrais maintenant, me reporter à la page 25 de votre mémoire, à un sujet qui m'a beaucoup intéressé par le passé car, en ma qualité

*[Text]*

am very much interested in providing these arrangements under buy-sell agreements with insurance policies for the transfer of business interests and I think that you have shown up in paragraph 87 on page 25 a classic example whereby a Canadian businessman who is in a partnership or closely held corporation, notwithstanding all the allegations that the rates would be somewhat moderate, in turn will pay some 64 per cent combined estate and capital gains tax on a \$500,000 estate. This \$500,000 estate in the realm of successful business or other undertaking in Canada is not outrageous and yet there is a 64 per cent tax which will leave the widow or the beneficiaries of the estate in a very difficult position. It seems to me that the whole proposition is pretty well tied up in what you say is an almost confiscatory consequence of the sale of a business. This would be outright confiscation in my view. Is there in your submission some reasonable counter proposal? Should it be a complete re-examination of the estate tax, or what about the effect of the capital gain at the same time?

## • 2145

**Mr. Kayler:** Mr. Chairman, we have not gone any further than in paragraph 88 to indicate that we feel perhaps the only real way to come at this problem is to review the estate tax rate schedule. We are not going so far as to say that estate taxes should be abolished entirely though I am sure many people would argue this. But perhaps the rate schedule for estate tax is out of line now in the light of an impending capital gains tax.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Particularly if the value of the shares represents primarily ploughed back surplus.

**Mr. Kayler:** Right.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Or retained earnings in the way of assets that should not be liquidated. They may be an accumulation of inventory; they may be in plant and in buildings and what have you. Therefore, there is a complete liquidation in effect of a successful business. The buy-sell agreements have been devised to maintain the continuity of a business that is standing on its feet, and it seems to me that the combination of the estate tax and the capital gains tax, notwithstanding the provision of liquidity through a buy-sell agreement with the insurance policies behind, will completely negate any idea of maintaining a business as a going entity.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Could I interject, Mr. Lambert?

*[Interpretation]*

d'avocat, j'ai toujours voulu obtenir des mesures concernant les accords de vente avec police d'assurance, en vue d'assurer le transfert des intérêts des entreprises. Vous avez donné à la page 25, au paragraphe 87, un exemple classique d'un homme d'affaires canadien, dans une entreprise fermée ou une association, nonobstant le fait que les taux seraient quelque peu modérés, qui devra payer 64 p. 100 de la valeur d'un héritage de \$500,000 en impôts sur les biens transmis par décès et sur les gains de capitaux. Lorsqu'il s'agit d'une entreprise, cet héritage de \$500,000 n'est pas énorme, et pourtant, il y a un impôt de 64 p. 100 qui laissera la veuve ou les héritiers dans une fort mauvaise posture. Je crois qu'il est exact de dire que la vente d'une entreprise correspond presque à une confiscation. Selon moi, ce serait une pure confiscation. Dans votre mémoire, y a-t-il des contre-propositions raisonnables? Faudrait-il réexaminer la loi sur les biens transmis par décès ou faudrait-il examiner en même temps la question de l'impôt sur les gains de capital?

**M. Kayler:** Monsieur le président, nous ne sommes pas allés plus loin que l'alinéa 88. Pour dire que le seul moyen approprié de remédier à ce problème consiste à réduire le taux d'impôt sur les biens transmis par décès. Je ne dis pas qu'il faudrait abolir entièrement l'impôt sur les biens transmis par décès, mais je crois que les taux prévus pour les biens transmis par décès ne sont pas raisonnables surtout si on songe à imposer un impôt sur les gains de capital.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Surtout si les actions sont des surplus.

**M. Kayler:** C'est juste.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ou des bénéfices non-distribués considérés comme biens à ne pas liquider. Il y a peut-être eu accumulation de l'inventaire soit en outillage ou en édifices, selon le cas. A ce moment-là, ceci force la liquidation d'une entreprise. Des accords concernant l'achat et la vente ont été prévus afin d'assurer la continuité d'une entreprise qui a réussi à survivre et je crois que l'effet combiné de l'impôt sur les gains de capital et l'impôt sur les biens transmis par décès, nonobstant les dispositions concernant la liquidité de ces accords avec police d'assurance, vont aller à l'encontre du principe qui voudrait qu'on maintienne une entreprise.

**M. Leblanc (Laurier):** Puis-je faire une remarque, monsieur Lambert?



[Texte]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In paragraph 87 on page 25, you say that the tax of approximately 50 per cent of a gain of \$280,000 is \$140,000. I quite agree with that; it is simple mathematics. But do you consider that that could be average in the example that you are citing here? You have an averaging proposal on which you do not agree because you are proposing other types of averaging, but still. In our proposal we have an averaging proposal and that \$140,000 capital gain would be subject to averaging, I suppose.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No, it could not be.

**Mr. Kayler:** The averaging formula in the White Paper really will not do anything for an amount unless it is under \$18,000; \$18,000 plus a threshold of one third is \$24,000, and when you are at \$24,000 you are at maximum rates.

• 2150

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Averaging does not apply above a certain notch figure, which is a relatively low figure on income, but let us assume a capital gain to the estate. The capital gain is to the estate of the deceased shareholder and if there is no other income, even there you get a very high liquidation of the man's estate. It completely wipes out his estate.

The last point I would like to raise with the witnesses, and they may not be able to answer this question and it is not raised directly by their brief although I think it is inferentially by reason of the fact that they do protest against, shall we say, piecemeal changes in the tax system, and that was bringing into play the taxation of the passive earnings of the life insurance companies. Can you tell me, on the basis of the rather limited experience at the present time, what effect this may have had on rates for life insurance and also on the moneys available to life insurance companies for investment purposes in whatever investments are permitted to life insurance companies?

**Mr. Kayler:** Mr. Chairman, I should say that it is not the responsibility or function of our organization to speak for the life insurance companies. We are an agents' association, so with that preface, let me go on to say that the indications to date which appear in annual statements of the life insurance companies are that two or three things have hap-

[Interprétation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Au paragraphe 87, à la page 25, vous dites que l'impôt sur un revenu de \$280,000 est d'environ 50 p. 100 de ce revenu, soit \$140,000. Je suis d'accord, il s'agit de simple mathématique. Mais ne croyez-vous pas qu'il pourrait y avoir étalement, ici? Vous avez des propositions qui portent sur l'étalement, et vous n'êtes pas d'accord à ce sujet car vous proposez d'autres mesures d'étalement, mais il n'en reste pas moins que nous avons une proposition qui porte sur l'étalement et je crois qu'un gain de capital de \$140,000. pourrait être étalé.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Non, cela ne se pourrait pas.

**M. Kayler:** La formule d'étalement prévue au Livre blanc n'agira pas pour une somme inférieure à \$18,000; \$18,000 plus une limite d'un tiers et vous avez \$24,000. Lorsque vous arrivez à \$24,000, vous êtes soumis au taux maximum.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je crois que les dispositions d'étalement ne s'appliquent pas au-dessous d'une certaine somme relativement minime. Disons qu'il s'agit d'un gain de capital d'un héritage. Le gain de capital provient de la succession de l'actionnaire décédé et s'il n'y a pas d'autres revenus, même à ce moment-là, vous allez avoir un taux très élevé qui va à peu près laver tout cet héritage.

La dernière question que je désire poser aux témoins, ils ne seront peut-être pas capables de répondre à ma question, mais c'est une question qui n'a pas été abordée directement par leur mémoire, même si on en a parlé indirectement car on proteste encore à cause de ces changements qui ont été apportés bribes par bribes au système d'imposition. On a fait entrer en ligne de compte l'imposition des réserves des sociétés d'assurance. À la suite de l'expérience limitée dont vous disposez à l'heure actuelle, quel effet ceci peut-il avoir sur les taux, d'assurance et sur les sommes dont disposent les compagnies d'assurance à des fins d'investissements, si on tient compte que les sociétés d'assurance-vie peuvent en faire?

**M. Kayler:** Je dirais qu'il n'appartient pas à notre association de parler au nom du secteur de l'assurance-vie, car nous sommes une association d'agents. Nous croyons jusqu'ici à la suite des bilans présentés par les sociétés d'assurance-vie, qui nous permettent de conclure qu'il y a déjà deux ou trois choses qui se sont produites depuis que le fardeau des

[Text]

pened already as a result of the tax impact directly on life insurance companies. The fairly regular pattern of acceleration of dividend scales to policy owners which has existed over the past many years has apparently stopped. It is perhaps remaining at the same level as it has been but certainly not increasing except in a few rare exceptions. The assignments or allocations that the companies have made currently to what they think are necessary contingency reserves are noticeably thinner than previously. These are the two main things that I think are noticeable so far. I do not think there is any significant indication of change in actual rates to policy owners, but remember that the dividend scale really is a significant part of the net cost of life insurance. So to the extent that policy owners are not perhaps going to receive a higher dividend than the year before, which they very likely would have had not the tax system intervened, the policy owners are suffering to this extent.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** It seems to me that under some of the plans—and I know one in particular in which I think I have a policy that is affected—I have not seen the results yet where you have the equivalent of a participating policy. The value of your policy is affected considerably by reason of the decline in the return to the policy holder, or if it is not one of those participating policies, where dividends may be applied to the reduction of premium, naturally the premium reduction is not as rapid as had been originally conceived. The net effect is that it is not a tax on the life insurance company but it is a tax on the policy holder. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Lambert. Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In paragraph 81, when you recommend that there should be no capital gains tax in connection with the principal residence, apparently you are not putting any limit on how many principal residences you may have throughout your life. Suppose one year I buy a house, I live in that house and the next year, I sell it with a profit, which would not be taxable. Then I buy another one and do that every year. How do I stand on that?

**Mr. Kayler:** First of all, I think we would go along with the White Paper as it defines this. I think it says you can have only one principal residence. If you sell one and replace it with another, you still have just one.

[Interpretation]

impôts retombe plus directement sur les sociétés d'assurance-vie. Le taux d'augmentation des dividendes aux détenteurs de polices a atteint un point mort, apparemment, ceci restera peut-être au même niveau que par le passé, mais n'augmente certes pas, sauf en de rares exceptions. Les sommes que les sociétés ont consacrées à certaines réserves nécessaires sont moins élevées que par le passé. Ce sont là deux choses importantes que nous avons remarquées jusqu'ici. Je ne crois pas qu'il y ait d'indication de changement significatif dans le coût actuel des primes, mais il ne faut pas oublier que l'échelle des dividendes constitue un élément important du coût net des assurances. Et les propriétaires de polices d'assurance ne recevront pas, peut-être, de dividendes plus considérables que ceux de l'année précédente, dividendes qu'ils auraient eus si le système fiscal n'était pas intervenu, alors les détenteurs de polices vont souffrir dans cette mesure-là.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Je crois que dans le cadre de certains régimes et j'en connais un en particulier où je pense avoir une police qui est touchée. Je n'ai pas vu les résultats jusqu'ici où vous avez une sorte de politique de participation. La valeur de votre police est modifiée considérablement à la suite de la baisse de votre rendement. S'il ne s'agit pas d'une police de participation où on peut appliquer les dividendes à la réduction de la prime, naturellement, le taux de rendement n'est pas aussi rapide qu'on l'avait prévu d'abord. Il en résulte que ce n'est pas un impôt dont le fardeau retombe sur les compagnies d'assurance mais c'est un impôt dont les conséquences retombent plutôt sur le détenteur d'une police. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Lambert. Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Ceci se trouve à l'alinéa 81 lorsque vous recommandez qu'il n'y ait pas d'impôt sur les gains de capital concernant une résidence principale. Apparemment, vous ne mettez pas de limite au nombre de résidences principales dont vous pourrez disposer durant toute votre vie. Si j'achète une maison et je la vends à profit qui n'est pas taxable et ce, tous les ans. Alors, qu'est-ce qui va m'arriver?

**M. Kayler:** D'abord, je pense que nous appuyons le Livre blanc quand il définit ceci. Le Livre blanc prévoit que vous pouvez n'avoir qu'une résidence principale. Si vous en vendez une et vous la remplacez par une autre, il ne vous reste encore qu'une résidence principale.



[Texte]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, it is going to be my principal residence if I buy it this year, I live there with my family and next year for one reason or another, I sell it with a profit and I buy another principal residence of course. I can carry that on if you do not put any limit.

**Mr. Kayler:** I think there is some limit in the White Paper, is there not?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but not in your recommendations, though.

**Mr. Saltsman:** It is all right. The lawyer and the real estate agent will take care of any potential profit.

**Mr. Lamberti (Edmonton West):** Mr. Chairman, may I propose that the present law certainly does not permit you to do that. It does not require the White Paper because the present law says that if you buy three or four residences and sell them over a relatively short time, they will tax you as you are going into a transaction in the nature of a venture for gain and you are caught under the present law.

**The Chairman:** I think Mr. Leblanc's question was directed to the brief.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. In their brief they do not recommend any limits at all. They just recommend that there should be no capital gains tax in connection with a principal residence. That is what they recommend. That is why I was asking the question. I know that in the law right now, in the Act anyway, if you try to pull a fast one as I just mentioned, you will be caught. There is no doubt about it.

**Mr. Lamberti (Edmonton West):** Then you do not have to change the law.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Still, I think that if we change the Act, the existing Act will not exist. That provision will no longer exist. If you remove what was in the previous act, my example is very good. You could achieve that very easily.

**Mr. Bowden:** Mr. Chairman, I appreciate your point, Mr. Leblanc, but I happen to have owned a few houses and I have lost money in selling some of them and I certainly notice that the White Paper did not make any provision for picking up those losses. There seems to be a strange feeling going around this world today that all you can do is to make money on things you buy and sell. It does not seem to follow when you look at the stock market these days, in any event.

[Interprétation]

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, ce sera ma résidence principale. Je l'achète cette année et j'y vis avec ma famille et l'an prochain, pour une raison ou pour une autre, je la vends à profit et j'en achète une autre, naturellement. Je peux continuer à agir ainsi si vous ne mettez pas de limite?

**M. Kayler:** Je crois qu'il y a certaines limites prises au Livre blanc, n'est-ce pas?

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, mais ce n'est pas dans votre recommandation, par contre.

**M. Saltsman:** C'est parfait. Les avocats et les courtiers en immeubles vont s'assurer que vous ne réalisiez pas trop de profit.

**M. Lamberti (Edmonton-Ouest):** Il est certain que la loi ne prévoit pas cela. La loi actuelle prévoit que si vous achetez trois ou quatre résidences et vous les vendez, vous allez être taxé comme faisant une transaction qui a pour but de réaliser des gains.

**Le président:** Cette question porte sur le mémoire.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Dans leur mémoire, ils ne proposent aucune limite. On recommande simplement qu'il n'y ait pas d'impôt sur les gains de capital réalisés dans le cas d'une résidence principale et c'est la raison pour laquelle j'ai posé la question. Je sais que dans la loi actuelle, si vous tentez de faire un gain rapide, vous allez vous faire prendre. Il n'y a aucun doute là-dessus.

**M. Lamberti (Edmonton-Ouest):** Alors, vous n'avez pas à changer la loi.

**M. Leblanc (Laurier):** Si nous modifions la loi, la loi actuelle n'existera plus. Cette disposition n'existera plus. Si vous enlevez ce qu'il y avait dans la loi précédente, alors, mon exemple est excellent, je pense. Je crois qu'on pourrait y arriver assez facilement.

**M. Bowden:** Monsieur Leblanc, je comprends ce que vous dites. J'ai acheté plusieurs maisons et j'ai perdu de l'argent en les vendant. Je vois que le Livre blanc n'a fourni aucune disposition concernant les pertes que l'on peut subir. On semble penser de nos jours, que vous pouvez toujours faire de l'argent avec ce que vous achetez et vendez. Ce n'est pas rigoureusement exact quand vous regardez le marché des valeurs.

[Text]

**Le président:** En mon nom personnel et au nom des membres de ce Comité je remercie les représentants de l'Association des assureurs-vie du Canada de leur mémoire ainsi que de leur présence ici ce soir.

Thank you very much, gentlemen.

**Mr. Kayler:** Thank you very much, sir.

**The Chairman:** Gentlemen, the meeting is adjourned until 11 o'clock Thursday, June 11. The witnesses will be MacMillan Bloedel Ltd., Vancouver; Mr. Hart, Bank of Montreal, and the Automotive Industries Association.

[Interpretation]

**The Chairman:** In my own name and in the name of the members of the Committee, I wish to thank the members of the representatives of the Life Underwriters Association of Canada. I wish to thank them for coming here tonight and bringing their brief and answering questions on this brief.

**M. Kayler:** Merci beaucoup, monsieur.

**Le président:** La séance est ajournée jusqu'à jeudi, le 11 juin à 11 heures. Les témoins seront MacMillan Bloedel Ltd. de Vancouver, M. Hart de la Banque de Montréal et le Automotive Industries Association.



## APPENDIX A-13

NATIONAL TRUST COMPANY,  
LIMITED

Brief on the proposals  
for Tax Reform  
Contained in the White Paper

We, the National Trust Company, are presenting this brief because we are concerned about the rate of saving and the related problem of inflation in Canada, and because we believe that adoption of the White Paper on Taxation would work to lessen saving and to aggravate inflation in the years ahead.

Our business as a trust company is looking after other people's savings and persuading people to leave their savings with us so that we can invest the money and make a profit. In the process we see a good deal which gives cause for concern about the health of the Canadian economy and its future economic growth.

One of the things that strikes us forcibly is the widely-held view that inflation is really a permanent phenomenon. The argument is that, while it may be slowed up from time to time, as it is being now, the problem will keep re-emerging as far ahead as anyone can see. Unfortunately, there is a good deal of evidence both at home and abroad to support this view.

Another disturbing and closely related development is the decline in the effectiveness of the long-term capital market with all its unfavourable implications for the financing of social and business capital, public utilities and housing.

Going with these changes, and in part resulting from them, is a broad change in the attitude toward saving. There is less desire to save—more of the enjoy now pay later approach and more dependence on the state. There is less confidence in the efficacy of the savings process. The work and save philosophy enjoys less acceptance than it used to. But no substitute approach has been devised which will generate the needed flow of savings to sustain a high rate of growth without inflation.

Where is all the capital to come from to meet the manifold demands and needs of our growing society? Where is the capital to be found to equip industry and commerce with the facilities to make it competitive and at the same time provide the

## APPENDICE A-13

NATIONAL TRUST COMPANY LIMITED  
COMPAGNIE DU TRUST NATIONAL LTÉE.

Mémoire sur les propositions de réforme  
fiscale exposées dans le Livre blanc

Nous, de la National Trust Company, présentons le présent mémoire parce que le taux de l'épargne et le problème connexe de l'inflation au Canada ne laissent pas de nous préoccuper et parce que nous estimons que l'adoption du Livre blanc sur la fiscalité aboutirait à amenuiser l'épargne et à aggraver l'inflation au cours des années à venir.

En tant que société de fiducie, notre entreprise consiste à administrer les économies de nos concitoyens et à les persuader de déposer leurs économies à nos guichets de sorte que nous puissions placer cet argent et réaliser des bénéfices. Or, nous avons des raisons d'être inquiets de la vigueur de l'économie canadienne et de son expansion future.

L'une des choses qui nous frappe particulièrement est l'opinion largement répandue selon laquelle l'inflation est en réalité un phénomène permanent. On avance l'argument d'après lequel, si on peut enrayer l'inflation de temps à autre, comme on le fait à l'heure actuelle, le problème réapparaîtra dans un avenir prévisible. Malheureusement, nous avons beaucoup de preuves, tant chez nous qu'à l'étranger, qui appuient ce point de vue.

Un autre événement troublant et tout à fait du même ordre réside dans le déclin de l'efficacité du marché des capitaux à long terme avec toutes les conséquences fâcheuses qui en résultent pour le financement des immobilisations des entreprises, du secteur du bien-être social, des services publics et du logement.

Ces changements s'accompagnent et sont en partie la cause d'une transformation profonde dans l'attitude de nos contemporains vis-à-vis de l'épargne. On constate un désir moins vif d'épargner: on veut jouir de la vie tout de suite quitte à payer plus tard et on se fie davantage à l'État. On fait moins confiance à l'efficacité du processus d'épargne. La devise du travail et de l'épargne est moins populaire qu'elle ne l'était jadis mais on n'a trouvé aucune formule de remplacement susceptible d'engendrer le flux d'épargne dont l'économie a besoin pour maintenir un taux élevé d'expansion sans inflation.

D'où viendront les capitaux nécessaires pour répondre aux multiples exigences et besoins de notre société en expansion? Où trouver les capitaux requis pour doter l'industrie et le commerce des moyens qui permettront à l'économie d'être concurrentielle tout

rising generation with the jobs they want at the incomes they expect? How is all the housing that is apparently needed to be financed? How are the requirements for social capital to be met—for education, roads, rapid transit, improvement of the cities, and not least for pollution abatement? And what about the needs of the public utilities—for electric power, gas and telephones? Where do we get the money to finance growing exports of capital goods and to help poor countries with their development?

Will the rate of saving on the part of individuals, businesses and governments be sufficient to permit a rate of economic growth high enough to meet the majority of these needs? For all these demands must be met, if they are to be met, out of Canadian production except to the relatively limited degree that we can borrow abroad. With such large demands, and even larger expectations, and with a lessened propensity to save, how can we expect to control inflation—that unpleasant phenomenon which is both the leading source of inequity in our society and one of the main threats to future economic growth?

We raise these questions because we believe they are fair and relevant questions. They are questions which arise out of recent experience, present circumstances and evident expectations. We raise them because they do not appear to be considered seriously in the White Paper.

**Prevailing Wind of the Seventies is Inflationary**

We start from the premise that the prevailing wind in the economic climate of the new decade will be inflationary, that unless Canadians radically alter their attitudes and policies this country will be attempting to invest more in business and social capital during the seventies than the resources available to her will permit. We see no good reason to accept the idea that inflation will go away after a while and stop bothering us, though there is evidence that the inflationary pressures are subsiding to some degree here and in the United States. It is to be hoped that the present anti-inflation policies will be successful and we believe they will in fact moderate the inflationary pressure. But as soon as they show signs of success, Canada, like the United States, will be under strong pressure to push ahead with a variety of

en fournissant à la génération montante les emplois qu'elle recherche à la rémunération sur laquelle elle compte? Comment financera-t-on tous les logements dont nous avons besoin? Comment satisferons-nous aux exigences des immobilisations de bien-être social: pour l'éducation, les routes, le transport urbain, l'amélioration des villes, sans oublier la lutte contre la pollution? Comment pourvoira-t-on aux besoins des services publics: l'énergie électrique, le gaz et le téléphone? Où trouverons-nous les fonds nécessaires pour financer les exportations croissantes de biens de capitaux et pour aider les pays pauvres dans leur développement?

Le taux de l'épargne de la part des individus, des entreprises et des gouvernements sera-t-il suffisant pour assurer un taux de croissance économique suffisamment élevé pour répondre à la majorité de ces besoins? En effet, nous ne pouvons satisfaire toutes ces exigences, si vraiment nous voulons les satisfaire, que grâce à la production canadienne excepté dans la mesure relativement faible où nous pouvons emprunter à l'étranger. Devant ces exigences considérables et les espérances encore plus grandes, comment, alors que nos concitoyens font preuve d'un penchant moins vif à épargner, peut-on espérer enrayer l'inflation, ce phénomène désagréable qui constitue à la fois la source principale d'injustice de notre société et l'une des principales menaces à notre future expansion économique?

Nous soulevons ces questions parce que nous estimons qu'elles sont justes et qu'elles sont à propos. Elles se posent à la suite des résultats que nous venons de connaître, des circonstances actuelles et des espérances évidentes de nos concitoyens. Nous les soulevons parce qu'il ne semble pas qu'elles aient été envisagées sérieusement dans le Livre blanc.

**Le vent dominant des années 70 est un vent inflationniste**

Nous posons comme hypothèse que le vent qui soufflera dans le climat économique de la nouvelle décennie sera fortement inflationniste, qu'à moins que les Canadiens ne modifient radicalement leur attitude et leur politique, notre pays s'efforcera d'investir davantage en immobilisations dans les entreprises et dans le secteur du bien-être au cours des années 70 que ses ressources ne lui permettront de le faire. Nous ne voyons aucune raison valable d'accepter l'idée que l'inflation disparaîtra après un moment et cessera de faire connaître ses méfaits bien que nous ayons la preuve que les pressions inflationnistes diminuent dans une certaine mesure chez nous et aux États-Unis. Nous espérons que la politique anti-inflationniste actuelle réussira et nous sommes convaincu qu'elle parviendra en fait à ralentir la pression inflationniste.



social and economic projects which anti-inflation policies have postponed. There is a danger that we shall push ahead too fast too soon, that too much will be demanded of our economy, and that inflation will be reactivated.

At the beginning of the sixties, there was much less to suggest that inflation would be a major problem than there is at the beginning of this decade. Ten years ago, reconstruction had been largely accomplished, supplies of industrial materials were ample, manufacturing production was moving rapidly ahead and a world currency and trading system had been re-established. There seemed to be some slack in the world economy. Yet despite all this, the world experienced a lot of inflation in the sixties even among the advanced countries. In the second half of the decade, all the major countries were experiencing average annual price increases in excess of what is sometimes regarded as the acceptable two per cent rise. In Canada and the United States, the average increase was about twice that.

At the beginning of this decade there is much less cause for equanimity than there was at the start of the sixties. Today, we know the inflationary pressures are deep set and powerful. What is more to the point, we know that future needs and, even more, expectations are massive. We now know that the inflationary pressure is no mere temporary or even cyclical phenomenon. It is built right into the environment and attitudes of our times.

#### The Massive Demands of the Seventies

In whatever direction one looks the prospective demands of the seventies in North America, and indeed in the world generally, appear heavy. Business investment is being accentuated by the rapid rate of technological advance. Underlying expectations of inflation and mounting wage costs give further impetus to business spending, and the experience of the last twenty-five years supports the generally-held view that it is unwise to postpone capital plans for long. There are heavy needs for public utility expansion and we would hope to see substantial new resource development.

In housing, North America has a significant backlog to make up and population growth is

Mais dès que cette politique donnera des indices de succès, de fortes pressions s'exerceront sur le Canada comme sur les États-Unis pour mettre en œuvre une variété de programmes sociaux et économiques que la politique inflationniste a retardés. Il existe un danger de précipiter les choses et d'exiger trop de notre économie, ce qui ne manquerait pas de réactiver l'inflation.

Au début des années 60, il y avait beaucoup à craindre que l'inflation se révèle un problème majeur qu'au début de la présente décennie. Il y a dix ans, la reconstruction était en grande partie accomplie, les stocks de matériaux industriels étaient abondants, la fabrication se faisait à un rythme rapide et une devise et un système d'échange avaient été rétablis à l'échelle mondiale. Il semblait que l'économie mondiale se ralentissait quelque peu. Cependant, en dépit de cette situation, le monde a connu beaucoup d'inflation dans les années 60 même parmi les pays avancés. Au cours de la seconde moitié de la décennie, tous les grands pays ont connu tous les ans des augmentations moyennes de prix dépassant ce que l'on considère parfois comme l'augmentation acceptable de deux pour cent. Au Canada et aux États-Unis, l'augmentation moyenne a été deux fois plus élevée.

Au seuil de la présente décennie, nous avons beaucoup moins de raisons de regarder l'avenir avec sérénité que nous en avions au début des années 60. Aujourd'hui, nous savons que les pressions inflationnistes sont profondément ancrées et puissantes. Qui plus est, nous savons que les besoins futurs et bien plus encore les espoirs sont immenses.

#### Exigences immenses des années 70

Quelle que soit la direction dans laquelle on se tourne, les exigences futures des années 70 en Amérique du Nord et en vérité dans le monde en général apparaissent imposantes. L'ampleur des investissements dans les entreprises se trouve accentuée du fait du rythme rapide des progrès technologiques. L'anticipation latente de l'inflation et la hausse des salaires accentuent encore la tendance à dépenser des entreprises et l'expérience des vingt-cinq dernières années appuie l'opinion générale qu'il est peu sage de reporter les projets d'investissement à long terme pendant très longtemps. Les besoins d'expansion des services publics sont énormes et nous voudrions voir un essor substantiel des nouvelles ressources.

En matière de logement, l'Amérique du Nord a un retard important à rattraper et

adding to the underlying demand. Needs for social capital are soaring. Education and highways remain major claimants for funds while urban renewal and pollution control intrude rapidly emerging and increasing demands upon the scene. Then there are the needs for rapid transit and regional development which will also make sizeable calls on available resources.

In Canada, our capital needs are further enlarged by the great outpouring of better-educated young people. In the fifteen years from 1965 to 1980, the Canadian labour force will increase by fifty per cent, much more than that of any other advanced country. This, of course, opens great opportunities for growth but it also necessitates exceptionally high levels of capital investment if these people are to be employed efficiently at rising living standards.

The scale of the problem of pollution is just beginning to dawn upon us. It may indeed be Canada's most urgent problem for many years to come and it is obviously going to be expensive even if the planning is done well and resources are used to best advantage, which is a big proviso. Much is said these days about the quality of life and how our environment is being poisoned, and rightly so. But comparatively little is heard about the high capital costs of making any real progress toward this objective. Canadians are probably more aware of and better informed about the problems of the poor countries whose needs and aspirations are so far beyond their present capacities and who are so much worse off than ourselves. And this, of course, is another significant demand on our limited resources.

Such a brief catalogue of the prospective broad demands makes it clear enough that our real capabilities will be stretched during much of the time in the seventies. The affluent society has not yet produced an era of surplus resources and that day, if it comes, is still a few generations ahead. Canada needs a highly productive economy if she is going to have any real success in meeting the more important demands of the decade. To achieve the necessary high rate of economic growth, a higher rate of saving will be essential.

l'accroissement de la population vient aggraver les besoins latents. Les besoins d'investissement dans le domaine social augmentent avec une rapidité extraordinaire. L'éducation et le réseau routier demeurent des secteurs affaiblis de fonds tandis que l'aménagement urbain et la lutte contre la pollution amènent des exigences nouvelles en augmentation rapide sur la scène de l'économie. En outre, on constate des besoins dans le domaine des transports urbains et de l'aménagement régional qui accapareront également une partie substantielle des ressources disponibles.

Au Canada, nos besoins d'immobilisation sont encore accentués par le débordement de jeunes gens mieux instruits. Dans les quinze années, de 1965 à 1980, la population active du Canada se sera accrue de cinquante pour cent, soit beaucoup plus que dans tout autre pays avancé. Cette situation offre évidemment des possibilités extraordinaires d'expansion mais elle nécessite des niveaux exceptionnellement élevés d'investissement en capitaux si l'on veut employer efficacement ces jeunes gens en leur assurant un niveau de vie en hausse.

L'ampleur du problème de la pollution commence seulement à se faire jour. Il peut en vérité se révéler le problème le plus urgent du Canada pendant de nombreuses années à venir et il va évidemment nous coûter cher même si la planification est bien faite et si les ressources sont utilisées au mieux, ce qui est une condition de taille. On a fait couler beaucoup d'encre, et à bon droit, à propos de la qualité de la vie et de la manière dont notre milieu se trouve pollué. Mais on a relativement peu parlé des frais élevés de capitaux nécessaires pour réaliser des progrès réels grâce auxquels on pourrait remédier au problème. Les Canadiens sont probablement conscients et mieux informés des problèmes des pays pauvres dont les besoins et les aspirations sont tellement au-delà de leurs capacités actuelles et qui connaissent des conditions tellement pénibles par rapport à nous. Voilà encore évidemment une autre exigence importante qui vient peser sur nos ressources limitées.

Une énumération aussi sommaire et aussi générale des exigences futures démontre assez clairement que nos capacités réelles seront poussées au maximum pendant une grande partie des années 70. La société affluente n'a pas encore produit une ère de ressources excédentaires et, si cela peut jamais arriver, ce ne sera pas avant plusieurs générations. Le Canada a besoin d'une économie hautement productive s'il veut réussir vraiment à répondre aux besoins les plus importants de la décennie. Pour atteindre le taux élevé de la croissance économique dont nous avons besoin, il est essentiel d'avoir un taux d'épargne plus élevé.



The key to greater welfare and a better environment is, whether we like it or not, a high rate of economic growth. Only with a high rate of growth, will it be possible to have a rising standard of living with more welfare and an improving environment. And a high rate of growth depends on a high rate of saving. With less saving, there would be less growth and less welfare. If we tax savings more, we slow the growth process and reduce the basis for future welfare.

#### Little to Suggest that Saving will Increase

Unfortunately, there is little to suggest at this time that the rate of saving will increase. It seems more likely that it will decline in the face of the demands and needs of the rising group of younger people in the working force. As noted earlier, the working population will be growing rapidly during this decade and it is the younger people whose propensity to spend is high and ability to save limited. So Canada faces the prospect of a serious inadequacy of saving even without a tax reform which would further reduce it. She also faces a major problem of deciding on priorities between a variety of desirable programmes and projects at all levels of government and somehow coordinating and restraining these demands to a practicable level.

In its last Annual Review, the Economic Council of Canada pointed to the need for a high rate of saving if the country's economic potential was to be realized by 1975 and it added that it was "imperative that available capital be managed with a high degree of competence and efficiency." The Review also stated that Canada's potentials "can only be accomplished if financial markets at home and abroad are working reasonably smoothly and efficiently." In terms of the present realities, these are hopeful statements rather than probabilities.

#### White Paper out of Tune with Economic Realities

It is against this background that we confess to a real state of puzzlement about the White Paper on Taxation. If we are right in our view that the underlying trend is inflationary, that demands promise to be excessive in the seventies, that the real problem is to

Qu'on le veuille ou non, la clef qui nous permettra de réaliser plus de bien-être et un meilleur milieu est un taux élevé de croissance économique. Ce n'est qu'au prix d'un taux élevé de croissance qu'il sera possible de jouir d'un niveau de vie plus élevé et d'assurer plus de bien-être et d'un milieu de meilleure qualité. Un taux élevé de croissance dépend d'un taux élevé d'épargne. Une diminution de l'épargne se traduira par une croissance moins rapide et moins de bien-être. Si nous imposons davantage l'épargne, nous ralentirons le processus d'expansion et nous affaiblirons la base du bien-être futur.

#### Faibles indices de l'augmentation de l'épargne

Malheureusement, il y a peu d'indices à l'heure actuelle qui nous permettent d'espérer une augmentation du taux de l'épargne. Il semble plus probable qu'il diminuera face aux exigences et aux besoins du groupe de plus en plus nombreux de jeunes gens dans la population active. Comme nous l'avons fait remarquer plus tôt, la population active augmentera rapidement au cours de cette décennie et elle s'enrichira surtout de jeunes gens dont le penchant à dépenser est élevé et l'aptitude à épargner limitée. C'est pourquoi le Canada se trouve devant la perspective d'une insuffisance grave d'épargne même sans parler d'une réforme fiscale qui viendrait encore la réduire davantage. Il se trouve face à un problème majeur qui consiste à établir les priorités entre une variété de programmes et de projets souhaitables à tous les paliers de gouvernement et à coordonner et à maintenir quelque peu ces exigences à un niveau pratique.

Dans son dernier Exposé annuel, le Conseil économique du Canada a souligné le besoin d'un taux élevé d'épargne si l'on veut que le potentiel économique du pays soit réalisé d'ici 1975 et il a ajouté qu'il était «indispensable que les capitaux disponibles soient gérés avec énormément de compétence et d'efficacité». L'Exposé énonçait également que le potentiel du Canada «ne peut s'accomplir que si les marchés financiers chez nous et à l'étranger fonctionnent avec raisonnablement de souplesse et d'efficacité». Dans le contexte actuel, ces énoncés sont plutôt des souhaits que des probabilités. Il en est de même des bons avis que le Conseil offre dans le domaine de la dépense et de la planification de l'Etat.

#### Le Livre blanc en discordance avec les réalités économiques

Nous devons avouer que, devant cette toile de fond, le Livre blanc sur la fiscalité nous laisse absolument perplexes. Si, comme nous le pensons, la tendance latente de l'économie est inflationniste, si les exigences promettent d'être excessives dans les années 70, si le vrai

encourage saving and restrain demands, then reform of the tax system should give some recognition to these probabilities. Otherwise, reform could have the effect of complicating our economic problems and could also fail to achieve its desired objectives. To put it quite simply, a programme of tax reform which paid no attention to an already evident inflationary trend would be asking for trouble. Or what is worse, a plan for reform which aggravated such tendencies might well create unintended inequity and dislocation.

The White Paper is after all proposing basic structural changes which will reduce private savings and place additional strain on monetary and fiscal policies which have had and are still having great difficulty in coping with inflation. In our view, national economic policy should be moving in the opposite direction, in the direction of reducing the heavy and evident strain on the principal anti-inflation weapons.

It is not as though the White Paper were conceived in the early sixties as the Carter Report was. Then there was some slack in the system. The emerging demands were not as clear as they are today. There was comparatively little concern about inflation and the rate of saving seemed adequate. But as a policy for the seventies it leaves much to be desired. It is hard to see how, in its general tenor or in its many particulars, it will assist saving and economic growth. On the contrary, its influence appears to work quite significantly in the opposite direction—toward lessening the rate of saving and of economic growth.

Let us be quite clear about what we are saying. According to their own calculations, the authors of the White Paper see a reduction in private saving of \$525 million at the end of the five year transition but on the basis of 1969 conditions. They do not include in their estimates the effects of the sharp increase in taxes on insurance companies made in 1969 which we believe would be significant. It is stated that the \$525 million estimate compares with total savings of around \$14 billion. True, it is a small fraction of the total, a reduction of barely four per cent. But, as we have emphasized, this comes at a time when the need is for increased saving—substantially increased saving. When there is not enough to go around and the

problème consiste réellement à encourager l'épargne et à contenir la demande, la réforme du système fiscal devrait alors tenir compte de ces probabilités. Sinon, la réforme pourrait avoir pour effet de compliquer nos problèmes économiques et pourrait également ne pas aboutir à la réalisation des objectifs qu'elle souhaite atteindre. Pour dire les choses telles qu'elles sont, un programme de réforme fiscale qui ne prêterait pas attention à un courant inflationniste déjà évident ne pourrait être qu'une source d'ennuis. Ou ce qui est pire, un programme de réforme qui aggraverait un tel courant risquerait fort d'engendrer l'injustice et d'apporter des bouleversements que les auteurs du programme n'avaient pas souhaités.

Ce n'est pas comme si le Livre blanc avait été élaboré au début des années 60 comme ce fut le cas du Rapport Carter. A cette époque, le système connaissait un certain ralentissement. Les exigences qui commençaient à paraître n'étaient pas aussi claires qu'aujourd'hui. On se préoccupait relativement peu de l'inflation et le taux d'épargne semblait suffisant. Mais si le Livre blanc doit être la politique des années 70, il laisse beaucoup à désirer. Il est difficile de concevoir comment, dans sa teneur en général et dans ses multiples aspects, il permettra d'aider l'épargne et la croissance économique. Au contraire, son influence semble s'orienter manifestement dans la direction opposée, c'est-à-dire vers un amenuisement du taux de l'épargne et de la croissance économique.

Précisons notre pensée. Conformément à leurs propres calculs, les auteurs du Livre blanc entrevoient une réduction de l'épargne privée de \$525 millions à la fin de la période transitoire de cinq ans mais en se fondant sur les conditions existantes en 1969. Il est indiqué que ce chiffre se compare avec un total d'épargne se situant autour de \$14 milliards. Certes c'est une fraction infime du total puisqu'il s'agit d'une réduction d'à peine quatre pour cent. Mais comme nous l'avons souligné, cette réduction se produit à une époque où nous avons besoin d'une augmentation de l'épargne et d'une augmentation substantielle. Lorsque l'épargne est déjà insuffisante et que la quantité est encore légèrement réduite, les résultats peuvent être tout à fait boulevers-



supply is reduced even slightly, the results can be quite disconcerting. Our capital markets are already overstrained and interest rates are extremely high. More saving is urgently needed to help restore balanced markets. Less saving could result in chaotic conditions.

The White Paper indicates that the reduction in private saving would be more or less offset by a revenue increase to government which after the transition period on a 1969 basis is estimated at \$630 million. If government were to use these funds to repay debt they would find their way back to the market offsetting the decline in savings. But is there any good reason to believe that this would in fact happen? Some of it might find its way into federal spending programmes. Some might find its way into housing, pollution control or any one of a number of schemes for assisting the provinces and municipalities in their many needs. The demands on government at every level are great. It is unpopular to raise taxes, and raising taxes may also reduce saving, and it is expensive and rather difficult to borrow in the market. Both the probable environment and the actual record suggest that not much of this added revenue would find its way back to the capital market.

We believe it is reasonable to ask why the Federal Government should in effect take unto itself the bulk of the gain resulting from a programme of tax reform which reduces saving. Are provincial and municipal needs any less urgent? On balance they appear to be of even higher priority. But why should savings be taken out of the private economy where they are so greatly needed to finance economic growth? Does it really make sense to reduce private saving and concentrate the results of it in the hands of the Federal Government?

#### Reduction in Saving may be Underestimated

The actual reduction in saving resulting from the White Paper proposals might turn out to be substantially greater than estimated. We say this for two reasons. The first is that the Province of Ontario has come up with an estimate of the revenue increase at the end of the transition period of \$1,300 million, twice as large as the Federal estimate. Part of the difference is accounted for by the inclusion in the Ontario estimate of added tax receipts

sants. Nos marchés des capitaux sont déjà surchargés et les taux d'intérêt sont extrêmement élevés. Une augmentation de l'épargne est un besoin criant si nous voulons rétablir des marchés équilibrés. Une diminution de l'épargne pourrait aboutir à des conditions chaotiques.

Le Livre blanc indique que la réduction de l'épargne privée serait plus ou moins compensée par une augmentation de recettes dans le trésor public qui, après la période transitoire, est estimée à \$630 millions sur la base de 1969. Si le gouvernement devait utiliser ces fonds pour rembourser la dette, ils se dirigeraient vers le marché des capitaux et compenseraient le déclin de l'épargne. Mais avons-nous de bonnes raisons de croire que cette situation se produirait en fait? Une partie de ces fonds pourrait s'acheminer vers les programmes fédéraux de dépenses. Une autre partie pourrait s'acheminer vers le secteur du logement, pourrait être utilisée pour lutter contre la pollution ou pour mettre en œuvre l'un des nombreux programmes destinés à aider les provinces et les municipalités dans leurs besoins multiples. Les exigences vis-à-vis du gouvernement à tous les niveaux sont énormes. Il est impopulaire d'augmenter les impôts et l'augmentation des impôts risque également de réduire l'épargne et il est coûteux et assez difficile d'emprunter sur le marché des capitaux. Tant le contexte probable que les résultats du passé indiquent qu'une faible partie de ces recettes supplémentaires s'acheminerait vers le marché des capitaux.

Nous estimons qu'il est raisonnable de se demander pourquoi le gouvernement fédéral profiterait lui-même du gain résultant d'un programme de réforme fiscale qui réduit l'épargne. Les besoins des provinces et des municipalités sont-ils moins urgents? Par comparaison, ils semblent même constituer une priorité plus élevée. Mais pourquoi retirer l'épargne de l'économie privée lorsqu'on en a tant besoin pour financer l'expansion économique? Est-il raisonnable de réduire l'épargne privée et de remettre les fonds qui résultent d'une telle mesure entre les mains du gouvernement fédéral?

#### Sous-estimation possible de la réduction de l'épargne

La réduction réelle de l'épargne résultant des propositions du Livre blanc pourrait bien être considérablement plus élevée qu'on l'a estimée. Notre opinion s'appuie sur deux raisons. Tout d'abord la province de l'Ontario a estimé que l'augmentation des recettes fiscales à la fin de la période transitoire serait de \$1,300 millions, soit deux fois autant que l'estimation du gouvernement fédéral. Une partie de la différence s'explique par l'inclusion

from the mining and steel industries resulting from the proposed sharp reduction in mining incentives. These added revenues were not included in the Federal estimate though they are part of the White Paper proposals and would result in a sharp cut in corporate saving. Much of the remainder of around \$450 million would probably come out of personal saving. Thus, at a minimum the estimated reduction in saving is \$800 million (the original Federal estimate plus the effect of sharply reducing the mining incentives) and if the Ontario figures are correct the total could run well over \$1,000 million. And, of course, all of these estimates are based on 1969. At the end of the five-year transition period, with further growth and further inflation, the figures would in fact be much larger.

We now turn to the other reason for believing the reduction in saving may be larger than estimated and perhaps even larger than the Ontario estimate. This lies in the realm of psychology rather than arithmetic, in the reaction of people to changes in the structure of the economic and social system. The Federal and Ontario estimates are basically arithmetic. They assume that existing patterns and habits of saving will continue. They do not allow for people changing their attitudes toward saving and spending. We are not at all sure this is a safe assumption. As noted at the beginning of our submission, there is already evidence of a substantial change in public attitudes toward saving. Under the impact of the proposed tax reform, the change could go further.

For example, in the face of the proposed increase in income tax and the new capital gains tax, some people in the middle income group may feel that the effort to build up any substantial amount of capital is hardly worth making. Fewer people will have a chance of getting rich under the proposed dispensation and, what is more important, they may not feel inclined to put in the hard work, which is one of the leading sources of higher productivity in our society.

Or take the case of the man who has his own business. His business is no longer to get the benefit of the low rate on the first \$35,000 of income and, if he sells out, he will be

dans les estimations de la province de l'Ontario des recettes fiscales supplémentaires en provenance des industries minières et des aciéries par suite de la vive réduction envisagée dans les stimulants aux industries minières. Ces recettes supplémentaires n'étaient pas incluses dans les estimations du gouvernement fédéral bien qu'elles fassent partie des propositions du Livre blanc et qu'elles aboutissent à une vive réduction de l'épargne des entreprises. Une bonne partie du reste, soit environ \$450 millions, proviendrait probablement de l'épargne personnelle. Donc, la réduction estimée de l'épargne est d'environ \$800 millions au minimum (l'estimation originale du gouvernement fédéral plus l'effet de la vive réduction des stimulants offerts aux industries minières) et, si l'on en croit les chiffres fournis par la province de l'Ontario, le total risque fort de dépasser \$1,000 millions.

Venons-en maintenant à l'autre raison qui nous permet de croire que la réduction de l'épargne risque d'être plus élevée que les estimations et peut-être même plus élevée que les estimations fournies par la province de l'Ontario. Cet argument ressort de la psychologie plutôt que de l'arithmétique et résulte de la réaction des gens devant les changements apportés à la structure du système économique et social. Les estimations du gouvernement fédéral et du gouvernement de l'Ontario sont essentiellement basées sur des données arithmétiques. Elles supposent que les modèles actuels et les habitudes d'épargne se maintiendront. Elles ne tiennent pas compte du fait que les gens modifient leur attitude envers l'épargne et la dépense. Or, nous ne sommes pas du tout sûrs que c'est là une supposition solide. Comme nous l'avons fait remarquer au début de notre mémoire, nous avons déjà des preuves d'un changement notable dans l'attitude du public envers l'épargne. Étant donné les répercussions de la réforme fiscale envisagée, le changement pourrait même s'accroître.

Par exemple, devant l'augmentation envisagée de l'impôt sur le revenu et devant le nouvel impôt sur les gains de capital, certaines personnes appartenant à la classe moyenne estimeront peut-être que l'effort consistant à amasser une somme considérable de capitaux n'en vaut pas la peine. Le nombre de gens qui auront la possibilité de s'enrichir en vertu du système envisagé seront plus rares et, qui plus est, ils risquent d'être moins enclins à fournir un travail acharné qui est l'une des sources principales d'une plus grande productivité dans notre société.

Prenez le cas de celui qui a sa propre entreprise. Son entreprise ne pourra plus bénéficier du faible taux applicable aux premiers \$35,000 de revenu et il sera maintenant



subject to capital gains tax on the inflationary as well as the real increase in the value of his business. His chances of making a stake in the community, of leaving something to show for his efforts are seriously reduced. Again the question arises as to whether as many people will make the effort to start, and push ahead with, their own businesses in future. The relative attractions of a secure well-paid job in business or government or even in academic life will be considerably greater.

Would this be a loss? We think so. Businesses are getting bigger and, while there are advantages in size in terms of productive efficiency and research, new businesses are often more innovative and more willing to take risks. They have to stretch themselves and take some chances if they are going to get somewhere. And this effort provides competition and encourages innovation on the part of the established larger concerns. It is hard to imagine the survival of the market system, which has served us well, without the addition of a good deal of new blood as we go along.

One other example will further illustrate our point. This is the case of the man who has done quite well and is approaching retirement. He has some capital so he would gain on his dividends from the proposed partial integration. But not very much as compared with the present twenty per cent dividend tax credit and he would actually be worse off if he held mining stocks. Against this modest gain, he would now be faced with a capital gains tax payable every five years whether or not he realized gains. And if he is thinking of providing for his children, his estate would now have to pay notably higher taxes under the Federal legislation passed in 1969. He may justifiably feel that he might as well enjoy life while the going is good and not make the same effort to save. Much of his savings will be going to the government when he dies and he feels no particular sense of obligation in this direction. If he is ingenious and less attached to his native land than some of his compatriots, he may search about for ways to avoid the prospective heavy tax load.

It is not a question of expressing moral judgments on what people should or should not do. It is rather a question of estimating what they are likely to do and of assessing the consequences of such actions and reactions. We think that many people are con-

assujetti à l'impôt sur les gains de capital s'il vend son entreprise. Ses chances de réussir dans la communauté et de laisser quelque chose qui soit le résultat de ses efforts sont gravement amoindries. De même, la question se pose de savoir combien de gens feront l'effort d'entreprendre et de poursuivre leurs propres entreprises dans l'avenir. L'attrait relatif d'un emploi stable bien rémunéré dans une entreprise ou dans la fonction publique ou même dans l'enseignement sera considérablement plus élevé.

Est-ce que cela se traduira par une perte? C'est ce que nous pensons. Les entreprises prennent de l'ampleur et même si l'importance de l'entreprise se traduit par des avantages en matière de productivité et de recherche, les nouvelles entreprises sont souvent plus innovatrices et mieux prêtes à prendre des risques. Elles doivent faire le maximum d'efforts et prendre des risques si elles veulent percer. Cet effort est une source de concurrence et encourage l'innovation de la part des entreprises importantes établies. Il est difficile d'imaginer la survivance du système du marché des capitaux, qui nous a bien servi, sans un apport de sang neuf à mesure que nous progressons.

Un autre exemple illustrera encore notre point. C'est le cas de celui qui a bien réussi et qui est près de la retraite. Il a amassé des capitaux et il profiterait de l'intégration partielle proposée lorsqu'il versera ses dividendes. Mais l'avantage ne serait pas très sensible par comparaison avec le dégrèvement actuel de vingt pour cent pour dividendes et sa situation serait en fait pire qu'avant s'il détenait des actions minières. Par rapport à ce gain modeste, il aurait à faire face à un impôt sur les gains de capital payable tous les cinq ans qu'il ait ou non réalisé des gains. Et s'il compte assurer l'avenir de ses enfants, sa succession devrait maintenant payer des impôts sensiblement plus élevés en vertu de la législation fédérale adoptée en 1969. Il peut très bien à juste titre estimer qu'il ferait bien de jouir de la vie pendant que tout va bien et ne plus faire le même effort pour économiser. La plupart de ses économies iront dans les caisses de l'État à son décès et il n'éprouve pas un sentiment particulier d'obligation à cet égard. S'il est ingénieux et s'il est moins attaché à son pays d'origine que certains de ses compatriotes, il risque même de rechercher des moyens d'éviter le lourd fardeau fiscal en perspective.

Il n'est pas question d'exprimer des jugements d'ordre moral sur la conduite des gens. Il s'agit plutôt d'estimer ce qu'ils sont susceptibles de faire et d'évaluer les conséquences de ces actions et réactions. Nous estimons qu'un grand nombre de gens sont émus à la pensée

cerned by the prospective effects of the White Paper and by the collectivist philosophy for which they think it stands. There are many strong individualists in Canada, not least among them new Canadians who have left their home countries to make a stake for themselves in a new land. These people have enlivened our society both economically and culturally.

We Canadians must ask ourselves whether we want people to be ambitious and hard-working, whether we want to attract energetic and able people from abroad, and whether we want to retain in Canada a high proportion of the able people in the younger generation. We have succeeded in doing this to a substantial degree in recent years, but we may be less able to do so in a White Paper society.

Should Canadians be Taxed More than Americans?

Canadians should ask themselves whether they want to accept the possible consequences of taxing Canadians considerably more heavily than Americans are taxed. Do we want Canada to be a less interesting place than the United States in which to work, to retire or to invest? Our average incomes have of course always been lower and, until Canada's productivity rises a great deal more, they must remain lower. The question at issue is whether it is desirable for government to take a bigger bite out of Canadian incomes as they rise, to make it tougher than it is in the United States to add to one's net earnings.

Let us consider first the bright young men who are the managers of the future. We are short of good management in Canada. In their case, the weight of tax arrangements under the White Paper would be significantly greater than across the border. The actual tax burden in the United States for people in the middle tax brackets is now generally lower and stock options are treated more generously. On the other hand, there has been no capital gains tax in Canada. With the proposed capital gains tax and increases in the middle income rates, the balance of advantage swings decisively toward the United States. Of course, this would not mean a heavy or immediate exodus of bright young men. Many of them want to stay in Canada and many are unhappy about the present unsettlement across the border. But we should be unwise to rely on American social and political unrest to keep bright Canadians at home and we should not forget the strong

des répercussions du Livre blanc et de la philosophie collective qui, selon eux, l'a inspiré. Il y a de nombreux individualistes à tous crins au Canada et ce ne sont pas les moins enthousiastes que l'on trouve parmi les Néo-Canadiens qui ont quitté leur pays d'origine pour se créer une situation dans leur nouveau pays. Or ces gens ont enrichi notre société à la fois sur le plan économique et culturel.

Nous, les Canadiens, devons nous demander si nous voulons que les gens soient ambitieux et durs à la tâche, si nous voulons attirer des gens énergiques et compétents de l'étranger et si nous voulons garder au Canada une proportion élevée de gens compétents parmi la jeune génération. Nous avons réussi à le faire avec un degré assez remarquable au cours des dernières années mais nous risquons d'être moins en mesure de le faire dans une société sous l'empire du Livre blanc.

Les Canadiens doivent-ils être imposés davantage que les Américains?

Nous devons nous demander si nous voulons accepter les conséquences possibles d'une imposition plus lourde des Canadiens que des Américains. Tenons-nous à ce que le Canada soit un pays moins attrayant que les États-Unis de point de vue de l'emploi, de la retraite ou des investissements? Nos revenus moyens ont évidemment toujours été plus faibles et, tant que la productivité du Canada n'augmentera pas dans une large mesure, il faut que ces revenus demeurent plus faibles. Le nœud du problème consiste à savoir s'il est souhaitable pour le gouvernement de s'accaparer d'une part plus large des revenus canadiens à mesure qu'ils s'élèvent pour rendre plus difficile qu'aux États-Unis la possibilité d'accroître son revenu net.

Prenons le cas tout d'abord des jeunes gens brillants qui dirigeront notre société future. Nous souffrons au Canada d'une pénurie de dirigeants compétents. Dans leur cas, le poids des dispositions fiscales prises en vertu du Livre Blanc serait sensiblement plus lourd que parmi nos voisins du Sud. Le fardeau fiscal actuel aux États-Unis qui frappe les gens appartenant aux tranches d'impôt moyen est maintenant plus faible en général et les options d'action font l'objet d'un traitement plus généreux. D'autre part, il n'y a pas d'impôt sur les gains de capital au Canada. Étant donné que l'on envisage d'imposer des gains de capital et d'augmenter le taux des tranches de revenu moyen, la balance des avantages penche de manière décisive en faveur des États-Unis. Évidemment ceci ne veut pas dire qu'il en résultera un exode massif ni immédiat des jeunes gens brillants. Une grande partie d'entre eux désirent demeurer au Canada et une grande partie ne



attraction that higher rates of pay, advanced technology and great specialization exercise on those who want to reach the top and associate with the best in their profession or calling. We lose a good many Canadians for such reasons as it is. Why add to the drain?

We have already mentioned how the combination of the recent estate tax changes and the White Paper make Canada a much less interesting place in which to retire. This applies specifically to Canadians but it will also serve to ward off any serious influx of well-to-do Americans whom, in happier tax circumstances, we might attract as residents and from whom Canada might collect substantial income taxes.

#### White Paper Discouraging to Foreign Investment

There are several ways in which the White Paper proposals make Canada a less interesting country in which to invest. While the integration proposals are designed to encourage Canadians rather than to discourage foreigners, the result of giving Canadians the advantage of partial tax integration would in many circumstances be to make returns higher to Canadians than to Americans even on the same investment. In addition, the corporate tax rate promises to be higher in Canada when the temporary surcharge on the U.S. rate comes off. Moreover, the proposed Canadian capital gains tax, imposed on a location of investment rather than residence basis, would be a new element having a further unfavourable impact on foreign investment. The marked reduction proposed in the tax incentives to the mining industry would be another major factor discouraging capital inflows. It might as well be recognized that the foreign investor will become less impressed with the White Paper as he studies it. In the decade ahead he will have many opportunities for profitable investment other than in Canada.

In these circumstances, Canada can scarcely rely on American or European investors to fill

sont pas satisfaits des bouleversements actuels de l'autre côté de la frontière. Mais il serait peu sage de nous fier au soulèvement social et politique chez les Américains pour retenir chez nous les Canadiens brillants; il ne faudrait pas oublier non plus le forte attraction que les taux plus élevés de rémunération, la technologie poussée et la spécialisation à grande échelle exercent sur ceux qui désirent parvenir au sommet et être les meilleurs de leur profession ou de leur vocation. Nous perdons déjà un bon nombre de Canadiens pour des raisons de ce genre. Pourquoi aggraver cette hémorragie?

Nous avons déjà mentionné combien la combinaison des changements récents apportés à la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès et du Livre Blanc fait du Canada un pays beaucoup moins attrayant pour les retraités. Cet argument s'applique précisément aux Canadiens mais il servira également à empêcher toute immigration sensible d'Américains aisés que nous pourrions attirer comme résidents si le climat fiscal était plus favorable et qui pourraient rapporter au Canada une somme substantielle en impôts sur le revenu.

#### Découragement apporté par le Livre Blanc aux investissements de l'étranger

A plusieurs égards, les propositions du Livre Blanc font du Canada un pays moins attrayant pour l'investissement. Certes, le but des propositions d'intégration aide à encourager les Canadiens plutôt que de décourager les étrangers mais en donnant aux Canadiens l'avantage d'effectuer une intégration partielle d'impôt, on en vient à accentuer des rendements plus élevés en faveur des Canadiens que pour les Américains même s'il s'agissait du même investissement. En outre le taux de l'impôt sur les corporations promet d'être plus élevé au Canada lorsque la surtaxe temporaire sur le taux en vigueur aux États-Unis sera éliminée. En outre, l'impôt canadien sur les gains de capital qui est envisagé sera établi en fonction de la situation du placement plutôt qu'en fonction de la résidence; ce serait là un nouvel élément qui aurait des répercussions encore plus défavorables sur les placements étrangers. La réduction marquée envisagée dans les stimulants fiscaux accordés à l'heure actuelle à l'industrie active serait un autre facteur important qui découragerait les entrées de capitaux. Il vaudrait mieux reconnaître que l'investisseur étranger sera moins favorablement impressionné par le Livre Blanc à mesure qu'il l'étudiera et qu'il aura, dans la décennie à venir, beaucoup d'autres possibilités d'effectuer des placements rentables.

Dans ces conditions, le Canada peut à peine se fier aux investisseurs américains ou euro-

a major deficiency in Canadian saving in the decade ahead. Even if we maintain a high rate of saving, we shall have to borrow abroad to the tune of a billion or more per annum. The Economic Council of Canada looking ahead to 1975, assuming full operation of the economy and a high rate of Canadian saving, sees a need for about \$1½ billion per annum of imported capital. That sort of amount will not be easy to raise as our recent experience shows, and it would probably be expensive.

But suppose, because of failure to maintain a high rate of saving, the amount needed was double that—two and one-half billion. What would interest rates be then? Would foreigners want to buy Canadian bonds if the rate of saving went down and inflation took greater hold in Canada? The answers are obvious. They might still be prepared to buy some of our equities on their terms, but they would surely want very high rates on our bonds. Canada's bargaining power would be low to say the least. Before she got too far along this path, there would be a major balance of payments problem and probably a run on the Canadian dollar. Canada would have to alter her policies so as to restore a viable balance of payments position almost regardless of the cost to her domestic economic affairs. Do we want this kind of trouble?

**Can Canada have an Efficient Economy at 10 per cent Interest Rates?**

A reduced rate of saving would also have its impact on the domestic market for long-term fixed-interest capital. The effectiveness of this market has already declined because of the inflation, and the difficulty of raising long-term funds is creating serious problems in the areas of housing, public utilities, government services and business generally. Can we have an efficient economic system with interest rates at ten per cent levels or even higher? Will the savings process work adequately? Will we get good allocation of resources? We realize that the White Paper is not responsible for the present problems of bond and mortgage financing though it should be noted that the recent changes in the taxation of insurance companies has further narrowed the market for such obligations. But we do think that the Government should

peéens pour combler une lacune de taille dans l'épargne canadienne au cours de la décennie à venir. Même si nous maintenons un taux élevé d'épargne, nous devrions emprunter à l'étranger à concurrence d'un milliard ou plus par année. Le Conseil économique du Canada qui se tourne vers 1975, prenant pour hypothèses le plein rendement de l'économie et un taux élevé d'épargne parmi les Canadiens, estime que nous aurons besoin d'environ \$1½ milliard par année en capitaux importés. Ce montant ne sera pas facile à réunir comme nous le démontre notre expérience récente et cela nous coûterait probablement cher.

Mais étant donné que nous ne serons pas en mesure de maintenir un taux élevé d'épargne, supposons que le montant nécessaire soit double, soit deux milliards et demi. Quels seraient les taux d'intérêt? Est-ce que les étrangers voudraient acheter des obligations canadiennes si le taux de l'épargne baissait et si l'inflation prenait des proportions plus grandes au Canada? La réponse va de soi. Ils seraient toujours prêts à souscrire certaines de nos actions aux conditions qu'ils voudraient bien nous imposer mais ils exigeraient certainement des taux très élevés pour souscrire nos obligations. Le moins qu'on puisse dire c'est que le Canada ne serait pas dans une position favorable à la table des négociations. Avant d'en arriver là, la balance des paiements poserait un problème majeur et on constaterait probablement une méfiance marquée à l'égard du dollar canadien. Le Canada devrait modifier sa politique de manière à restaurer une balance des paiements raisonnable pour ainsi dire quelles qu'en soient les conséquences sur ses affaires économiques intérieures. Voulons-nous risquer de tels ennuis?

**Le Canada peut-il avoir une économie efficace si les taux d'intérêt sont de 10 p. 100?**

La réduction du taux de l'épargne aurait ses répercussions sur le marché intérieur des capitaux à long terme et à intérêt fixe. L'efficacité de ce marché a déjà décliné à cause de l'inflation et la difficulté de réunir des fonds à long terme crée des problèmes graves dans le domaine du logement, des services publics, des services de l'État et des affaires en général. Pouvons-nous avoir un système économique efficace si les taux d'intérêt atteignent un niveau de dix p. 100 ou même un taux supérieur? Le processus de l'épargne fonctionnera-t-il de manière satisfaisante? Parviendrons-nous à assurer une bonne répartition des ressources?

Nous sommes parfaitement conscients que le Livre blanc n'est pas la cause des problèmes actuels qui se posent sur le marché des obligations et de l'hypothèque. Mais nous



ponder long before it takes steps which will make matters worse.

### Some Concluding Observations

To sum up, we do not think that the White Paper approach is good medicine for Canada. We can see the equity of a capital gains tax. We are, of course, in favour of plugging loopholes in the tax system. A number of the proposed changes are sensible enough. But what we frankly do not understand is the lack of any evidence of concern about savings and economic growth.

How does Canada put aside the resources that are needed to finance growth? Do we expect to increase borrowing outside the country? Do we rely on the Federal Government to steer additional resources taken out of private saving by the tax system to the places they are most needed whether in the private or public sector? What, after all, is the matter with the market system?

If there were any concern on the part of its authors about the effect of the White Paper on saving, one would expect to see some balancing of the pros and cons of the various proposals and at the very least some special measures to offset the depressing effect on saving and economic growth. There might, for example, have been some arrangement in the capital gains tax which would exempt, or tax at a lower rate, realization of capital gains the proceeds of which were reinvested. There are many variants of this idea but the essential point is that there are ways of lessening the depressing effects of capital gains taxation on saving. It seems to us that a fresh look might have been taken at the whole idea of integration which so greatly complicates the proposed reform and raises some practical questions which may ultimately turn out to be insuperable. After all, the present system with the dividend tax credit accomplishes much of the purpose of integration, and it

sommes convaincus que le gouvernement devrait réfléchir sérieusement avant de prendre des mesures qui aggraveront la situation actuelle. Il est absolument certain qu'une réduction de l'épargne privée aboutirait exactement à ces résultats et il semble également qu'en nous orientant vers l'intégration du système d'impôt sur le revenu, on mettrait davantage l'accent sur les actions plutôt que sur les obligations et sur les hypothèques. Ainsi, en plus de réduire l'épargne, les propositions du Livre blanc affaibliraient encore le système du marché pour la répartition de l'épargne.

### En guise de conclusion

Pour nous résumer, nous estimons que la méthode envisagée par le Livre blanc est un bon remède pour le Canada. Nous pouvons concevoir l'équité d'un système d'imposition de gains de capital. Nous sommes évidemment en faveur de boucher les échappatoires du système fiscal. Il n'y a pas de doute qu'un certain nombre de changements envisagés sont raisonnables. Mais franchement, ce que nous ne parvenons pas à comprendre, c'est le manque de préoccupations envers l'épargne et l'expansion économique.

Comment le Canada met-il de côté les ressources dont il a besoin pour financer l'expansion? Nous attendons-nous à recourir davantage à l'emprunt en dehors de notre pays? Nous fions-nous au gouvernement fédéral pour orienter les ressources supplémentaires qui sont retirées du secteur de l'épargne privée par le système fiscal vers les domaines où elles sont le plus nécessaires que ce soit dans le secteur privé ou dans le secteur public? Qu'est-ce qui ne va pas après tout dans le système du marché des capitaux?

Si les auteurs du Livre blanc avaient manifesté une préoccupation quelconque à l'égard des répercussions de la réforme fiscale sur l'épargne, on aurait pu s'attendre à voir un équilibre des avantages et des inconvénients entre les diverses propositions et, à tout le moins, on aurait pu remarquer certaines mesures spéciales destinées à compenser l'effet restrictif sur l'épargne et l'expansion économique. Par exemple, on aurait pu remarquer des dispositions dans l'impôt sur les gains de capital qui exempteraient ou imposeraient à un taux plus faible la réalisation des gains de capital lorsque le produit de ceux-ci serait réinvesti. Cette idée pourrait revêtir plusieurs formes mais ce qui compte surtout c'est que l'on trouve les moyens de diminuer les effets défavorables de l'imposition des gains de capital sur l'épargne. Selon nous, on aurait pu réexaminer à neuf l'ensemble de l'intégration qui complique tellement la réforme envisagée et soulève des questions pratiques qui peu-

happens to work. A fresh look might also have been taken at the combined effects of the proposed capital gains tax and the recently increased estate taxes. Some consideration might have been given to effects of the White Paper in relation to the problem of attracting foreign capital, which we still need, and even more in relation to the problem of raising domestic capital. Some estimate of broad economic effects of the proposed reduction in the mining incentives might have been included.

But we see little or none of this. What we do see is an approach which seems to be unrealistically hopeful and which in our view does not face up to the probable economic consequences of the proposed policies. We are thankful that this is a paper for discussion and not Government policy.

Canada has a good economy and a great potential. As has been emphasized in this brief, the problem of the seventies is going to be one of excessive demand even though for the moment demand is slackening. We can overcome that problem and get the best out of our economy if we emphasize saving and growth and if we make a serious effort as a people to develop some reasonable priorities.

Taxation and other economic policy should be pointed at encouraging saving to make possible a high rate of growth, not the reverse. If Canadians want to catch up with Americans, if Canadians want a better quality of life, they must have the savings to get the capital which they need to do so. Similarly, if Quebec people want a standard of life as high as the residents of Ontario, the same is true. They must get more capital working for them, and to do that they must save more. There is no other way. There is no short-cut. Capital investment is the sine qua non and capital investment must come out of savings.

And since even in the best of circumstances we shall not in fact save all we need to meet all the demands upon us, we should have

vent en fin de compte se révéler des obstacles insurmontables. Après tout, le système actuel assorti du dégrèvement fiscal des dividendes réalise dans une grande partie le but de l'intégration, et il fonctionne bien. On aurait fort bien pu examiner à neuf tous les effets combinés de l'impôt sur les gains de capital envisagé et de l'augmentation récente de l'impôt sur les biens transmis par décès. On aurait pu tenir compte des effets du Livre blanc par rapport au problème consistant à attirer les capitaux étrangers, dont nous avons toujours besoin et surtout par rapport au problème qui consiste à réunir des capitaux chez nous. On aurait pu également effectuer certaines estimations des effets économiques en général, de la réduction envisagée des stimulants dont jouit à l'heure actuelle l'industrie minière.

Mais les auteurs du Livre blanc ne l'ont pas fait ou ce qu'ils ont fait est insignifiant. Ce que nous constatons, c'est une conception qui nous semble déraisonnablement optimiste et qui, selon nous, ne tient pas compte des conséquences économiques probables de la politique envisagée. Nous sommes reconnaissants qu'il s'agisse d'une étude de base devant servir à une discussion et non pas de la politique du gouvernement.

Le Canada jouit d'une bonne économie et d'un potentiel extraordinaire. Comme on l'a souligné dans ce mémoire, le problème des années 70 va être de répondre à des exigences excessivement élevées même si, pour le moment, la demande connaît un ralentissement. Nous pouvons surmonter ce problème et réaliser le meilleur de notre économie si nous mettons l'accent sur l'épargne et l'expansion et si nous faisons un effort sérieux en tant que nation pour établir des priorités raisonnables.

L'imposition et toute autre politique économique devraient être orientées de manière à encourager l'épargne pour rendre possible un taux élevé de croissance et non l'inverse. Si les Canadiens veulent rattraper les Américains, si les Canadiens veulent améliorer la qualité de leur vie, ils doivent épargner suffisamment pour réunir les capitaux dont ils ont besoin afin de réaliser ces objectifs. De même, si les Québécois désirent jouir d'un niveau de vie aussi élevé que celui des Ontariens, c'est exactement la même chose. Ils doivent obtenir davantage de fonds de roulement pour eux et, pour y parvenir, il faut qu'ils épargnent davantage. C'est la seule façon. Il n'y a pas de formule magique. Les investissements dans les immobilisations sont la condition sine qua non et les investissements dans les immobilisations doivent provenir de l'épargne.

Et puisque même dans les meilleures circonstances possibles nous ne parviendrons pas en fait à épargner tout ce dont nous avons



some priorities. What is needed most urgently at this time is some reasonable understanding about priorities at the three levels of government. Government cannot possibly do all those things that are asked of it. Moreover, if governments try too hard to meet the demands upon them, they will cut down private saving and undermine the growth and efficiency of the economy. Perhaps, a Royal Commission to consider Canadian objectives and establish some priorities in the public sphere whether federal, provincial or municipal might now be appropriate.

We can be quite sure that, if we do not maintain a high rate of saving and work out some reasonable priorities, we shall have a lot of trouble in the seventies—inflation trouble in particular with all the discontent and inequity that go with it. We are living in a disturbed world and we shall have a great variety of problems in any case. It would be a pity to accentuate them and perhaps cause some of them to become unmanageable.

All of which is respectfully submitted,

NATIONAL TRUST COMPANY,  
LIMITED

E. H. Heeney, President.

April 1970

besoin pour répondre à toutes les exigences qui se feront sentir, il nous faudra établir des priorités. Ce dont nous avons besoin au plus haut point à cette époque est une compréhension tout à fait raisonnable des priorités aux trois paliers de gouvernement. Le gouvernement ne peut pas réaliser toutes les choses qu'on exige de lui. En outre, si les gouvernements s'efforcent trop de répondre aux exigences qui s'exercent sur eux, ils ne feront que réduire l'épargne privée et nuire à l'expansion et à l'efficacité de l'économie. Il serait peut-être tout à fait à propos, à l'heure actuelle, de constituer une Commission royale d'enquête chargée d'étudier les objectifs canadiens et d'établir des priorités dans le secteur public, qu'il s'agisse du secteur fédéral, provincial ou municipal.

Nous pouvons être certains que si nous ne maintenons pas un niveau élevé d'épargne et si nous n'établissons pas des priorités raisonnables, nous aurons beaucoup d'ennuis dans les années 70; des ennuis tenant à l'inflation en particulier avec tous les griefs et injustices qui l'accompagnent. Nous vivons dans un monde instable et nous devrons résoudre une grande variété de problèmes de toute façon. Il serait dommage de les aggraver et peut-être de faire en sorte que, par notre faute, certains d'entre eux deviennent impossibles à résoudre.

Soumis respectueusement,

National Trust Company,  
Limited

Le Président,  
E. H. Heeney.

Avril 1970

## APPENDIX A-14

THE TRUST COMPANIES  
ASSOCIATION OF CANADA

A Submission on the Proposals  
contained in the White Paper on Taxation  
to  
the Standing Committee on Finance, Trade  
and Economic Affairs of the House of  
Commons

May 1970

SUMMARY OF  
THE MAIN POINTS OF A SUBMISSION  
BY THE TRUST COMPANIES ASSOCIATION  
OF CANADA ON THE PROPOSALS  
OF THE WHITE PAPER ON TAXATION

Owing to restrictions of space this summary touches only upon the central opinions and recommendations of the Association as reflected in its submission. Some recommendations and many details are not covered.

Relevant Paragraph(s) of the Submission	Part I of the Submission General Comments
1.01	Association membership consists of 27 Trust Companies and 7 Mortgage Loan Companies.
1.03	Changes in Taxation should be co-ordinated with the provinces before enactment.
1.06	Proposals for substantially increased tax revenues might well have been accompanied by some indication of the use to which they would be put.
1.07	The effect of current tax philosophy in reducing savings and dissipating pools of capital is disturbing.
1.08	Canada needs vitality and enterprise. She will not get it with a further diversion of capital into government revenue.
1.09	A Capital Gains Tax is economically undesirable at the present stage of Canada's development.
1.10	Proposals for integration of personal and corporate income are controversial, complex and of uncertain effect: they should be re-examined.
1.11	The effect of some proposals could well be to impede the inflow of foreign capital.
1.12	The White Paper would impose a penalty on the raising of debt, as opposed to equity, capital.

## APPENDICE A-14

L'ASSOCIATION DES COMPAGNIES DE  
FIDUCIE  
DU CANADA

Mémoire sur les propositions  
de réforme fiscale du Livre blanc  
soumis  
au comité permanent de la Chambre des  
communes  
sur la finance, le commerce et les affaires  
économiques.

Mai 1970

SOMMAIRE DES PRINCIPAUX POINTS D'UN  
MÉMOIRE PRÉSENTÉ PAR L'ASSOCIATION  
DES COMPAGNIES DE FIDUCIE DU  
CANADA SUR LES PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALE DU  
LIVRE BLANC

La place faisant défaut, ce sommaire n'a trait qu'aux opinions et aux recommandations principales de l'Association, telles qu'elles sont exposées dans ce mémoire. Certaines des recommandations et de nombreux détails ne sont pas couverts.

Paragraphe(s) approprié(s) du mémoire	Partie I du mémoire Commentaires généraux:
1.01	Le nombre des adhérents de l'Association se décompose en 27 compagnies de fiducie et 7 compagnies de prêts hypothécaires.
1.03	Les changements envisagés dans le régime fiscal doivent être coordonnés avec les provinces avant leur promulgation.
1.06	Les propositions tendant à augmenter substantiellement les recettes fiscales pourraient avoir été accompagnées de quelques exemples pertinents de leur utilisation.
1.07	L'effet du principe fiscal actuel sur la réduction de l'épargne et la dispersion des capitaux mis en commun est perturbant.
1.08	Le Canada a besoin de vitalité et d'entreprise, et la division ultérieure du capital dans la recette du gouvernement n'encouragera ni l'un ni l'autre.
1.09	Considérant l'essor économique actuel du Canada, un impôt sur les gains de capital est particulièrement peu souhaitable.
1.10	Les propositions d'intégration du revenu personnel et corporatif prêtent à controverse, elles sont complexes et leur effet incertain: elles doivent être réexaminées.
1.11	L'effet de certaines propositions pourrait très bien mettre obstacle à l'afflux des capitaux étrangers.
1.12	Le Livre Blanc imposerait une sanction sur les emprunts de capital par opposition au capital fourni par les actionnaires.



Relevant Paragraph(s) of the Submission	Part II of the Submission Technical Papers	Paragraphe(s) approprié(s) du mémoire	Partie II du mémoire exposés techniques
1.13	The proposals for elimination or reduction of tax burdens for some groups are commendable, but the resulting tax increases for "middle income" groups are too heavy.	1.13	Les propositions visant à l'élimination ou à la réduction du fardeau fiscal pour certains groupes sont dignes d'être recommandées, mais les majorations fiscales qui en résulteront pour la classe moyenne sont trop élevées.
2.08-2.12	The tax relief proposed by the White Paper should be achieved by rate structure changes: not by increase of personal exemptions. Increase in tax rates can and should be kept to a minimum.	2.08-2.12	L'allègement fiscal proposé par le Livre Blanc doit s'obtenir par une modification de la structure des barèmes fiscaux, et non pas par une majoration des exemptions personnelles. Les majorations dans les taux d'imposition doivent être maintenues à un minimum.
2.12	The \$500. additional personal exemption should be made available at age 65.	2.12	L'exemption personnelle supplémentaire de \$500 doit s'appliquer dès 65 ans.
3.03	The "block-averaging" system proposed by the Royal Commission on Taxation should replace the averaging system proposed by the White Paper.	3.03	Le système de «moyenne en bloc» proposé par la Commission royale doit remplacer le système des moyennes proposé par le Livre Blanc.
4.01-4.17	Obligations of pension plan trustees should not be extended in scope: Contribution limits of retirement savings plans should be raised: Percentage limitations on foreign holdings of pension and retirement savings funds should be higher than proposed—certainly no less than 20%; Lump sum payments at death or termination should not be taxable at full rates.	4.01-4.17	La portée des obligations fiduciaires de régimes de pension ne doit pas être étendue: Les limites de cotisations aux régimes d'épargne-retraite doivent être relevées: Les limites proportionnelles sur les valeurs étrangères des fonds de pensions et d'épargne-retraite doivent être plus élevées que celles proposées pas moins de 20% en tout cas: Les paiements en une somme globale versée au décès ou à la terminaison ne doivent pas être imposés à plein tarif.
5.01-5.23	If a Capital Gains Tax is inevitable, gains, with the possible exception of those realized within six months, should not be taxed as income but at one-half marginal rates, with a maximum of 25%: The proposed 5-year deemed realization should be abandoned—death should be treated as a disposal—and estate tax should be phased out: There should be no deemed realization upon departure from Canada.	5.01-5.23	Si un impôt sur les gains de capital est inévitable, les gains, à l'exception possible de ceux réalisés dans un espace de six mois ne doivent pas être imposés comme revenu, mais à la moitié des taux marginaux, avec un maximum de 25%; la réalisation quinquennale proposée doit être abandonnée—le décès doit être envisagé sous l'angle d'une disposition—et l'impôt sur les biens transmis au décès doit être étalé; il ne doit pas y avoir de réalisation lors du départ du Canada.
6.14	The proposed distinction between closely and widely-held corporations should be abandoned, and other more simple methods of reducing or eliminating double taxation should be found.	6.14	La distinction proposée entre les corporations fermées et ouvertes doit être abandonnée, et remplacée par des méthodes de réduction ou d'élimination plus simples de la double imposition.
7.04	Abolition of the two rate structure of tax on corporations should be conditional upon provision of alternative means of financial assistance for small business.	7.04	L'abolition de la structure à deux taux de l'impôt sur les corporations doit être soumise à certaines réserves compte tenu de moyens intermédiaires d'aide financière pour les petites entreprises.
8.02	The proposed disallowance of certain entertainment and related expenses should not be given effect.	8.02	La suppression du dégrèvement pour frais de représentation et frais connexes ne doit pas être mise en vigueur.
9.02	Section 62(1) (d) of the Income Tax Act should be amended so as to cover <i>bona fide</i> trade associations.	9.02	L'article 62(1)(d) de la Loi de l'impôt sur le revenu doit être amendé afin d'englober les associations commerciales <i>bona fide</i> .
10.01-10.47	There are many different kinds of Trusts, and they are established for many purposes. By no means all have tax implications or, of themselves, should have tax consequences. They cannot, and should not, be treated alike for tax purposes.	10.01-10.47	Il y a de nombreuses catégories de fiducies, et elles répondent à de nombreux objectifs. Toutes n'ont pas forcément d'implications fiscales ou, en elles-mêmes, devraient avoir des conséquences fiscales. Elles ne peuvent pas, et ne doivent pas être envisagées sous le même angle aux fins de l'impôt.
10A.25	The proposals for the treatment of Investment Fund Trusts, in particular, are based on misconceptions. Such Trusts are not analogous to widely-held corporations. Their present tax treatment should be continued.	10A.25	Les propositions concernant le régime à imposer aux sociétés d'investissement, en particulier, sont basées sur des conceptions erronées. Ces sociétés n'ont aucune analogie avec les corporations ouvertes. Elles doivent continuer d'être envisagées sous le régime qui leur est appliqué actuellement.

Relevant Paragraph(s) of the Submission	Part I of the Submission General Comments	Paragraphe(s) approprié(s) du mémoire	Partie I du mémoire Commentaires généraux:
11.11	The proposed treatment of non-resident investors, both individual and corporate, is discriminatory and probably self-destructive. Non-resident investors bring a good deal of economic benefit to Canada: tax treatment proposed for them should be moderated.	11.11	Le régime envisagé pour les investisseurs non-résidents, tant particuliers que corporations, est discriminatoire et probablement suicidaire. Les investisseurs non-résidents rapportent au Canada une bonne part d'avantages économiques; le régime envisagé doit être quelque peu tempéré.
12.02-12.06	The proposed deemed realization of capital gains and possibly higher withholding tax, for those leaving Canada for residence abroad, constitute a serious restriction of traditional freedom of mobility. The deemed realization should be abandoned, and no withholding tax should be levied on payments from registered pension plans.	12.02-12.06	La réalisation supposée proposée des gains de capital et éventuellement, la levée d'un impôt plus élevé, pour les particuliers ayant choisi de résider à l'étranger, constitue une sérieuse transgression à la liberté de mouvement. La réalisation supposée doit être abandonnée et aucune levée fiscale ne doit être effectuée sur les paiements issus de régimes de pension enregistrés.

## INDEX

## PART I—GENERAL COMMENTS

## PART II—TECHNICAL PAPERS

Exemptions and Rate Changes  
General Income Averaging Options

Pension Plans and Retirement Savings  
Plans

Capital Gains Tax

Integration of Corporate and Personal  
Income

Abolition of Two Rate Structure of Cor-  
porations Tax

Entertainment and Related Expenses

Investment Income of Clubs and Other  
Non-Profit Organizations

Trusts

Investment Fund Trusts

Non-Residents and Non-Resident Owned  
Investment Corporations

On Giving Up Canadian Residence

## PART I—GENERAL COMMENTS

1.01 This brief is submitted by the Trust Companies Association of Canada which consists of the twenty-seven trust companies and seven mortgage loan companies listed at Appendix I. Of the assets of some twenty-nine billion dollars entrusted to the trust and mortgage loan industries, the great bulk is administered by our member companies. The two kinds of companies are Canada's most important mortgage lenders.

1.02 We appreciate the opportunity to contribute to the public debate on the White Paper. This open approach to changes in our taxation system has provided a valuable opportunity for public debate and for the pre-

## TABLE DES MATIÈRES

## Partie I—Commentaires Généraux

## Partie II—Exposés techniques

Exemptions et changements de taux

Le revenu en général—options concer-  
nant l'étalement du revenu

Régimes de pension et régimes d'Épar-  
gne-Retraite

Impôt sur les gains de capital

Intégration du revenu corporatif et  
personnel

Abolition de la structure fiscale à deux  
taux de l'impôt sur les corporations

Frais de représentation et frais connexes

Revenu de placements de clubs et autres  
organismes sans but lucratif

Fiducies—Corporations de placement en  
fiducie

Non-résidents et corporations de place-  
ment appartenant à des non-résidents

Abandon de la résidence canadienne

## Section I—Commentaires Généraux

1.01 Ce mémoire est soumis par l'Association des Compagnies de Fiducie du Canada qui groupe vingt-sept compagnies de fiducie et sept compagnies de prêts hypothécaires énumérées à l'annexe 1. Parmi l'actif de quelque vingt-neuf milliards de dollars confiés en fiducie à l'industrie de fiducie et de prêts hypothécaires, la plus grande partie est administrée par nos compagnies membres. Les deux genres de compagnies sont les prêteurs hypothécaires les plus importants au Canada.

1.02 Nous apprécions l'occasion qui nous est offerte de contribuer au débat public sur le Livre blanc. Cette invite ouverte aux changements envisagés dans notre système fiscal a fourni l'occasion appréciable de débattre



sentation of views by interested parties to the Parliamentary Committees concerned.

1.03 We regret that the same opportunity for public debate was not provided when important changes were made recently in estate and gift tax legislation. Moreover, that legislation was not co-ordinated with those provinces which maintain their own succession duties. It has become immensely difficult to devise estate plans in Quebec, Ontario and British Columbia in view of the conflicting maze of federal and provincial legislation on death taxation. Co-ordination with the provinces should have preceded the enactment of new estate and gift tax provisions. We strongly urge that future changes in taxation be co-ordinated with the provinces before enactment.

1.04 Like most Canadians, we are in accord with the long stated need for reform of our taxation system. It is our opinion, however, that true reform can best be effected by continuing evolution of the existing legislation. We do not accept the apparent philosophy of the Carter Commission and of the White Paper proposals that the existing legislation be abandoned in favour of an entirely new system. Our concern has grown as we have studied the White Paper and as the debate on it has developed. It has become apparent that the White Paper does not contain proposals aimed primarily at realistic tax reform but at achieving a new social structure in Canada by means of revolutionary changes in our taxation system. A lack of realism is apparent throughout. It is indicated by the unworkability of certain general proposals, by the apparent effects on specific sectors of the economy and by a disregard for international implications. We think it unfortunate that tax reform might take this direction in Canada. We believe that the positive recommendations in our brief are in the nature of true reform of the existing taxation system and that they are realistic. The White Paper proposals appear to be directed at closing "loopholes" and solving problems, most of which have already been dealt with by legislation or use of powers already available to the Minister of National Revenue. In our opinion the new tax structure proposed would be likely to encourage evasion as a result of the harshness of its impact and, by the introduction of novel techniques as yet untried, provide new opportunities for avoidance.

publiquement et de présenter aux comités en cause, les opinions des parties intéressées.

1.03 Nous regrettons que la même occasion de débat public ne se soit pas présentée lors des changements importants qui ont été apportés récemment à la législation concernant la taxe sur les donations et les successions. De plus, cette loi n'avait aucune coordination avec celle des provinces qui maintiennent leurs droits successoraux. Il est devenu très difficile d'établir des plans de succession au Québec, en Ontario ou en Colombie-Britannique étant donné la confusion qui règne dans les textes de lois, tant fédéraux que provinciaux sur les droits affectant la transmission de biens par décès. La coordination avec les provinces aurait dû précéder la promulgation des nouvelles dispositions fiscales sur les donations et les droits de succession. Nous recommandons instamment que les futures changements dans la fiscalité soient prévus en coordination avec les provinces avant d'être promulgués.

1.04 Comme la plupart des Canadiens, nous sommes d'avis que la réforme fiscale s'impose depuis longtemps. Selon nous cependant, cette véritable réforme ne peut s'effectuer au mieux que grâce à l'évolution continue de la législation actuelle. Nous n'acceptons pas la philosophie manifeste de la Commission Carter ni des propositions du Livre blanc selon laquelle la législation actuelle soit abandonnée en faveur d'un système entièrement nouveau. Notre inquiétude s'est accrue lorsque nous avons étudié le Livre blanc et au fur et à mesure que les débats à ce sujet se sont déroulés. Il est évident que le Livre blanc ne contient pas de propositions dirigées avant tout sur une réforme fiscale réaliste mais plutôt sur l'instauration d'une nouvelle structure sociale au Canada aux moyens de changements révolutionnaires de notre système fiscal. Un manque de réalisme est apparent dans toutes les propositions. Il se manifeste par l'incompatibilité de certaines propositions d'ordre général, par les effets apparents sur des secteurs spécifiques de l'économie, et par le désintéressement envers les implications internationales. Nous pensons qu'il est dommage, au Canada qu'une réforme fiscale soit susceptible de prendre cette direction. Nous pensons que les recommandations positives de notre mémoire sont de la nature d'une véritable réforme du système fiscal actuel et qu'elles sont réalistes. Les propositions du Livre blanc semblent être destinées à clore les «échappatoires» et à résoudre des problèmes dont la plupart ont déjà été traités par une législation ou l'application des pouvoirs conférés au ministre du Revenu national. Selon nous, la nouvelle structure fiscale proposée encouragerait pro-

1.05 There appears to be in Canada a frightening tendency for the total demands of governments on the Gross National Product to increase in percentage and to grow faster than the growth of our national productivity. This process, among other side effects, constantly erodes the private ability to save and discourages the saving process by the difficulties which it imposes. The implications of this continuing trend cause us great uneasiness for the future of our country.

1.06 The White Paper makes clear that its proposals would lead to an estimated increase in the revenue, by the fifth year, of some \$630 million. This estimate has been questioned and may well err considerably on the conservative side. Even making due allowance for the difficulty of projecting accurately the effect of a variety of tax changes on the revenue, it is difficult to understand a proposal that would increase the government's revenues to this extent without providing some indication of the purposes to which the expanded revenue would be put. It is true that rates of tax could be lowered if revenues prove to be larger than needs, but past experience does not make us optimistic on this score. It would be more appropriate for the government to moderate its proposals for tax increases and to justify further demands when, and if, proposed programmes appear to merit them.

1.07 We are deeply troubled by the effect of current tax philosophy in reducing savings and dissipating pools of capital. The White Paper contemplates, with an equanimity not shared by us, a reduction of about \$525 million in personal and corporate savings by the fifth year. This, viewed in the light of the recently enacted changes in estate and gift tax legislation and recent increases in the taxation of life insurance, surely would place a completely irrational burden on the formation and conservation of capital.

1.08 We need capital in this country in vast quantities: for housing: for investment in new plant and equipment: for the replacement of old plants. We need it to help improve our already lagging productivity. We need

ablement les subterfuges par suite de la rigueur de son impact et, l'introduction de nouvelles techniques qui n'ont pas encore été essayées, fournirait de nouvelles échappatoires.

1.05 Il semble qu'au Canada, il existe une tendance effrayante, en ce qui concerne les revendications totales des gouvernements vis-à-vis de la production nationale brute, d'augmenter le pourcentage et de croître plus vite que ne le permet l'essor de notre productivité nationale. Ce procédé, parmi d'autres effets secondaires, ronge constamment le pouvoir d'épargne privé et décourage le processus d'économie par les difficultés qui leur sont imposées. Les implications de cette tendance ininterrompue nous causent un grand malaise pour l'avenir de notre pays.

1.06 Le Livre blanc précise, sans ambiguïté, que ces propositions devraient amener, dès la cinquième année de leur mise en œuvre, une augmentation du revenu estimée à quelque \$360 millions. Cette estimation a été contestée et elle peut être considérablement erronée du côté conservateur. Même en tenant compte des difficultés que présente la prévision précise de l'effet exercé par une variété de changements fiscaux sur le revenu, il est difficile de comprendre une proposition qui augmenterait à ce point les revenus du gouvernement sans fournir en contre-partie quelques indications quant au but auquel le revenu augmenté serait destiné. Il est vrai que les taux d'imposition pourraient être allégés si les revenus s'avèrent supérieurs aux exigences, mais l'expérience antérieure ne nous encourage pas à l'optimisme. Il serait plus logique pour le gouvernement de modérer ses propositions d'augmentation fiscale et de justifier ses revendications ultérieures si les programmes proposés semblent le mériter.

1.07 Nous sommes profondément troublés par l'effet de la philosophie fiscale courante sur la réduction du pouvoir d'épargne et la dispersion des groupes de capitaux. Le Livre blanc envisage, dès la cinquième année, avec une équanimité que nous ne partageons pas, une diminution d'environ \$525 millions en épargnes commerciales et privées. Ceci, considéré à la lumière des changements récemment promulgués dans la loi concernant les impôts sur les biens transmis par décès et la loi sur les donations, ainsi que les récentes augmentations d'impôt sur les assurances-vie, placerait sûrement un fardeau absolument irrationnel sur la constitution et la conservation des capitaux.

1.08 Nous avons besoin de capitaux dans ce pays, en grande quantité: pour l'habitation, pour les placements dans de nouvelles usines et aménagements, pour le remplacement d'anciennes usines. Nous avons besoin de capitaux



increasing investment to provide jobs for the army of young men and women now entering the labour force. We simply cannot accept the view that in the 1970's, in a country still largely undeveloped, a tax system which reduces and discourages the saving process and reduces pools of private capital is a good one. We need vitality and enterprise in Canada and we are not going to get it by allowing a further diversion of capital in the hands of the private sector, into revenue in the hands of government.

1.09 We regret that so many appear to view the imposition of a capital gains tax in Canada as inevitable. It is economically undesirable on the grounds that Canada, as a net importer of capital, is in a very different stage of development compared to capital exporting countries with capital gains taxes. A capital gains tax in Canada must be carefully conceived to provide the minimum of hostility and discouragement to the formation and free flow of capital. Its potential for damage to our economy, if ill-conceived, is immense. Our concern is that if the White Paper's proposals regarding capital gains tax are implemented, this potential for capital destruction will surely be realized. The proposed tax is restrictive to capital flows, hostile to certain types of capital, somewhat arbitrary in design and, consequently, inequitable. Its application is seriously impractical in a number of areas; the proposed rates are too high and it incorporates a capital levy. In the second part of the brief, under the heading Capital Gains Tax, we deal with the proposals and offer alternatives for consideration.

1.10 The proposals to integrate personal and corporate income are controversial and of uncertain effect. In view of the rejection of integration by most other nations with comparable tax systems and in view of some obvious inherent disadvantages, we think it desirable to re-examine these proposals with the objective of achieving simplicity; eliminating artificial distinctions between corporations and the discriminations which they now contain. We consider that the integration proposals complicate the tax system unduly. This matter is further dealt with in the technical paper on the subject.

pour aider à améliorer notre productivité déjà ralentie. Nous avons besoin de placements accrus pour fournir des emplois pour l'armée de jeunes gens et de jeunes filles qui accèdent au marché de la main-d'œuvre. Nous ne pouvons pas simplement accepter qu'en 1970, dans un pays encore largement non développé, qu'un système fiscal qui réduise et décourage l'épargne et qui restreint l'apport de capitaux soit un point de vue digne de considération. Nous avons besoin de vitalité et d'esprit d'entreprise au Canada et nous ne les acquèrerons pas en autorisant une plus grande diversion des capitaux entre les mains du secteur privé, ni du revenu entre les mains du gouvernement.

1.09 Nous regrettons de constater que de trop nombreuses gens semblent considérer l'imposition des gains de capital au Canada comme inévitable. Économiquement parlant, c'est indésirable car le Canada, en tant qu'importateur net de capitaux, est à un stade de développement très différent de celui des exportateurs de capitaux sur lesquels sont prélevés des impôts sur les gains de capital. Au Canada, un impôt de cette nature doit être soigneusement élaboré afin de réduire dans toute la mesure du possible l'hostilité et le découragement quant à la formation et à la libre circulation des capitaux. L'influence destructrice de cet impôt sur notre économie serait immense. Si les propositions de réforme fiscale concernant l'imposition des gains de capital sont mises en œuvre, nous craignons fort que l'influence destructrice de cet impôt ne s'exerce dans toute son ampleur. En effet, l'impôt proposé s'oppose à la libre circulation des capitaux, il est hostile à certains autres, donc arbitraire en quelque sorte dans sa conception et par conséquent inéquitable. Son application est véritablement irréalisable dans certains domaines car les taux proposés sont trop élevés et elle incorpore une amende sur les capitaux. Dans la deuxième section du mémoire, sous la rubrique Impôt sur gains de capital, nous traiterons des propositions de réforme et des variantes à envisager.

1.10 Les propositions d'intégration du revenu personnel et du revenu commercial sont discutables et leur effet est incertain. Étant donné le rejet de l'intégration par la plupart des autres pays dont le système fiscal est comparable au nôtre, et compte tenu de certains désavantages inhérents évidents, nous croyons qu'il est souhaitable d'examiner à nouveau ces propositions pour en simplifier le mécanisme et éliminer les distinctions factices entre les corporations, et les discriminations qu'elles contiennent actuellement. Nous considérons que les propositions d'intégration compliquent démesurément le système fiscal. De plus, cette question est traitée par un exposé technique sur le sujet.

1.11 There appear to be a number of factors in the White Paper which could well impede the inflow of foreign capital. International capital flows operate on a two-way basis. If an attempt to encourage investment in Canada by Canadians, however laudable it may be in itself, tends in practice to reduce the flow of Canadian capital abroad, it may well have the same effect on the flow of capital into Canada.

1.12 There will continue to be a strong demand by the Federal, Provincial and Municipal Governments, as well as by industry, for debt capital. The White Paper imposes a penalty on the raising of debt capital as compared to equity capital. The consequences of such a situation could well be serious and could lead governments, searching for markets for their securities, to attempt to introduce very undesirable restrictions upon investment.

1.13 Because we think that the burden of taxation in Canada is already too great, we approve of the proposals in the White Paper to remove some taxpayers from the federal income tax rolls, to modestly reduce the rates of taxation for some others and to bring the top marginal tax rate to a more reasonable level. On the other hand, the proposed increases in the taxation burden on the middle income groups are undesirable and should be kept to an absolute minimum.

1.14 Our industry is concerned with the general impact of the proposals on the Canadian economy and on Canadian society. We are also concerned with specific proposals that particularly affect our industry and its clients. These we deal with in the subsequent technical part of the brief.

1.11 Il semble exister un certain nombre de facteurs dans le Livre blanc qui pourraient très bien entraver l'apport de capitaux étrangers. La circulation des capitaux étrangers s'effectue sur une double base. Si l'on essaie d'encourager les Canadiens à faire leurs placements au Canada—aussi louable que soit cette tentative—le résultat, en pratique, tend à réduire la circulation des capitaux canadiens à l'étranger et il se pourrait que le même effet se produise quant à l'apport de capitaux au Canada.

1.12 Ainsi se maintiendra une forte demande de la part des gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux, de même que de l'industrie en capitaux constitués par des emprunts. Le Livre blanc impose une pénalité sur la réunion des capitaux en question comparativement aux capitaux constitués par des actionnaires. Les conséquences d'une telle situation pourraient être très sérieuses et conduire les gouvernements qui cherchent des marchés pour leurs obligations, à essayer d'introduire des restrictions plus qu'indésirables sur les placements.

1.13 Persuadés que le fardeau fiscal au Canada est déjà trop lourd, nous approuvons les propositions du Livre blanc d'éliminer certains contribuables du rôle de l'impôt fédéral sur le revenu, de réduire à un taux plus modique l'imposition de certains autres, et de ramener le taux marginal supérieur de l'impôt à un niveau plus raisonnable. D'autre part, les augmentations fiscales proposées pour les groupes à revenu moyen sont peu souhaitables et doivent être maintenues à un minimum absolu.

1.14 Notre industrie se préoccupe de l'effet général des propositions sur l'économie et sur la société canadiennes. Les propositions spécifiques qui affectent particulièrement notre industrie et ses clients nous préoccupent au plus haut point. Ces questions seront traitées dans la partie technique subséquente du mémoire.

## PART II—TECHNICAL PAPERS

### Exemptions and Rate changes

2.01 The White Paper proposes to relieve completely some 750,000 Canadians from payment of federal income tax and we share what we believe to be the general approval of Canadians of such an objective. Evidence before the Banking, Trade and Commerce Committee of the Senate indicates the cost of this to the revenue to be about \$35 million annually.

2.02 The White Paper also proposed to reduce the federal income tax burden on single persons receiving more than \$1,546 per

## SECTION II—DOCUMENTATION TECHNIQUE

### Exemptions et changements de taux

2.01 Le Livre blanc propose de libérer complètement quelque 750,000 Canadiennes du paiement de l'impôt fédéral sur le revenu et nous partageons ce que nous croyons être l'approbation générale des Canadiens sur ce point. La preuve soumise au Comité bancaire, industriel et commercial du Sénat indique que le coût de cette exemption reviendrait à \$35 millions par an environ.

2.02 Le Livre blanc propose aussi de réduire le fardeau de l'impôt fédéral sur le revenu pour les célibataires gagnant plus de



year, but less than \$3,400 and on married persons receiving more than \$2,990 but less than about \$9,100. This proposal too can only receive general approval.

2.03 The proposed elimination from the federal income tax rolls of one substantial group and the proposed tax reduction for a larger group would be accomplished mainly by an increase in personal exemptions. Further, it is proposed over a five year period to reduce the top marginal rates from the present 82.40% (in provinces that levy 28% of the federal tax) to 51.20% (in the same provinces). The White Paper foresees the reduction of revenue from this proposal to be some \$40 million in the fifth year. These two important objectives, exemption from tax for 750,000 people and reduction of the top rate to 51.21%, can thus be achieved for an estimated loss to the revenue of some \$75 million a year.

2.04 We strongly question the necessity and justice of the income tax increases proposed. The increases would be borne by a group of citizens who are already heavily taxed and who will face additional tax consequences from the taxation of capital gains. This is the group that contains the ambitious income oriented youth on whose vitality and enterprise the future of the nation depends. These are the individuals who "must be retained or attracted against U.S. competition". They are generally mobile and in the face of a significantly widened gap between Canadian and American tax burdens, the relative attractions of Canada may well become too expensive to hold them.

2.05 We recognize that the questions of government expenditures is not the subject of the Committee's consideration. We, nevertheless, think it appropriate to suggest that restraint in spending could be an effective means of avoiding the increased income tax rates proposed by the White Paper. Mr. R. B. Bryce, then Deputy Minister of Finance, when appearing before the Committee on January 20, 1970, made some interesting comments on the relative weight of taxation in Canada and the United States. They arose from a question as to the possible effect of heavier Canadian taxes and lighter American taxes resulting from tax reform in the two countries upon movement of Canadians to the United States. In summary, Mr. Bryce indicated that the average Canadian income can only be 75-80% of that in the United

\$1,456 mais moins de \$3,400 par an et pour les gens mariés gagnant plus de \$2,990 mais moins de \$9,100 environ. Cette proposition ne peut que recevoir l'approbation générale.

2.03 L'élimination proposée du rôle de l'impôt fédéral sur le revenu d'un groupe substantiel de contribuables et la réduction proposée du taux d'imposition pour un groupe plus considérable encore, seraient accomplies surtout par une augmentation des exemptions personnelles. De plus, il est proposé d'abaisser, sur une période de cinq ans, les taux marginaux supérieurs du taux actuel de 82.40 p. 100 (dans les provinces qui perçoivent 28 p. 100 au titre de l'impôt fédéral) à 51.20 p. 100 (dans les mêmes provinces). Le Livre blanc prévoit que cette proposition réduira le revenu d'environ \$40 millions au cours de la cinquième année. Ces deux objectifs importants, savoir: l'exemption fiscale pour 750,000 contribuables et la réduction du taux supérieur à 51.20 p. 100, peuvent être atteints moyennant une perte de revenu estimée à quelque \$75 millions par an.

2.04 Nous doutons fortement de la nécessité et de l'impartialité des augmentations envisagées au titre de l'impôt sur le revenu. Ces augmentations seraient supportées par un groupe de citoyens déjà écrasés par un fardeau très lourd et qui, par suite de l'imposition des gains de capital, devraient en outre en supporter les conséquences. Il s'agit du groupe auquel appartient la jeune classe de qui dépend l'avenir de la nation. Il s'agit de gens «qui doivent être retenus ou attirés pour lutter contre la concurrence des États-Unis». Ils sont loin d'être sédentaires, dans l'ensemble, et confrontés avec le fossé profond qui existe entre leurs obligations fiscales au Canada et aux États-Unis, l'attrait relatif du Canada peut devenir trop onéreux pour nous permettre de garder ces jeunes gens chez nous.

2.05 Nous admettons que la question des dépenses gouvernementales n'est pas du ressort du Comité. Néanmoins, nous pensons qu'il est à propos de suggérer que la contrainte en matière de dépenses pourrait s'avérer un moyen efficace d'éviter les augmentations des taux d'imposition proposées par le Livre Blanc. M. R. B. Bryce, alors sous-ministre des Finances, lorsqu'il comparut devant le Comité le 20 janvier 1970, a émis des commentaires intéressants sur l'importance relative de l'imposition au Canada et aux États-Unis, commentaires provoqués par la question de savoir si l'effet possible d'une imposition lourde au Canada et plus légère aux États-Unis résultant d'une réforme fiscale dans les deux pays, provoquerait l'exode des Canadiens vers les États-Unis. En résumé, M. Bryce indiquait que le revenu moyen des

States; that in Canada our level of public services and social security is about as high as that in the United States. The result, he said, meant that somewhere our taxes had to be higher than those of the United States and that indeed they are. In these circumstances we are impressed by the very heavy burden of responsibility upon governments in Canada to ensure that their levels of expenditure are completely justified, for it must be recognized that the goal of a reduced tax burden for one part of the population can be achieved as effectively by expenditure control as by higher taxes for another part of the population. There is also a responsibility on the federal, provincial and municipal governments to co-ordinate their spending and taxation programmes in such a way as to ensure that their impact on the taxpayer is as small as possible. We are not of the opinion that this co-ordination is at present satisfactory. We are disturbed that so much time and effort should be spent on the revision of our taxation structure without an equally careful review of the expenditures of all levels of government in Canada and their sources of revenue, difficult as we realize such an undertaking to be.

2.06 There is one other aspect of the proposed increases in the rate structure which merits consideration. A significant proportion of married women are now regularly employed and their individual incomes are likely to result in a situation where both husband and wife are classified as single for taxation purposes. While the consequences will be dependent on the individual's income bracket, it would seem that the much higher tax increases proposed for single persons would result in a considerably greater burden for many married couples than would appear from a cursory reading of the White Paper. We think that this factor should be taken into consideration in weighing the impact of higher taxes upon the group of taxpayers who will bear the main burden of the proposed rate increases.

2.07 The elimination of one group from the federal tax rolls, a modest reduction in tax for another group and a substantial reduction in the top marginal rates can be achieved, we believe, without the expensive increase in personal exemptions proposed in the White Paper, estimated to cost about some \$1 billion annually, and without the increases in the

Canadiens ne peut être que de 75 à 80 p. 100 de celui des Américains; qu'au Canada, le niveau de nos services publics et de sécurité sociale est à peu près aussi élevé que celui des États-Unis. Le résultat, a-t-il déclaré, signifie qu'en de certains domaines, nos impôts devraient être plus élevés que ceux des États-Unis, ce qui est le cas. Dans ces circonstances, nous sommes profondément impressionnés par le très lourd fardeau de responsabilités qui pèse sur les gouvernements au Canada pour arriver à ce que le niveau de leurs dépenses soit intégralement justifié, car il ne faut pas perdre de vue que le but de l'allègement fiscal pour une partie de la population peut être atteint aussi efficacement par le contrôle des dépenses que par une augmentation des impôts pour un autre segment de la population. C'est aussi aux gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux qu'il incombe de coordonner leurs programmes de dépenses et d'imposition de manière à s'assurer que leurs effets sur le contribuable soient aussi réduits que possible. Nous ne pensons pas qu'actuellement, cette coordination soit satisfaisante. Nous nous inquiétons que tant de temps et d'efforts soient consacrés à la révision de notre structure fiscale sans qu'il soit procédé à une révision aussi minutieuse des dépenses à tous les niveaux gouvernementaux et des sources de revenu, quelle que soit la difficulté—que nous n'ignorons pas—qu'une telle tâche imposerait.

2.06 Il existe un autre aspect des augmentations proposées dans la structure des taux qui mérite considération. Une proportion importante de femmes mariées sont maintenant employés régulièrement et leur revenu individuel peut créer une situation où, et le mari et la femme sont classés, au point de vue fiscal, comme célibataires. Bien que les conséquences dépendent de la tranche de revenu imposable du particulier, que les propositions d'augmentation d'impôt pour les célibataires alourdiraient encore le fardeau de nombreux couples mariés et beaucoup plus qu'il n'en semble à la lecture rapide du Livre blanc. Nous croyons que ce facteur doit être pris en considération pour évaluer l'effet d'une augmentation d'impôt sur un groupe de contribuables qui en supporteront la majeure partie.

2.07 L'élimination du rôle fédéral d'un groupe de contribuables, une diminution modique des impôts pour un autre groupe et une réduction substantielle des taux marginaux supérieurs peuvent être, il nous semble, réalisées sans l'augmentation coûteuse que représentent les exemptions personnelles proposées dans le Livre blanc, estimées à \$1 mil-



rate structure, estimated to add some \$1,255 million annually to the revenue.

2.08 Our reasoning may be summarized as follows: the revenue has already been increased by the proceeds of some \$100 million annually from the new taxes on life insurance. Officials appearing before the Senate Committee indicated that this item was not included in the White Paper revenue estimates.

2.09 By the time that legislative changes can be effected, presumably in 1971 if the present target date can be met, wage and salary increases, larger than normal as a result of inflation, will tend to move people for whom tax relief is desired into higher tax brackets and so tend to deny them the intended relief. The relief thus may prove to be less costly than expected.

2.10 The revenue will be further increased by the proceeds of a capital gains tax, net, if our recommendations as to the form of that tax are accepted, of any reductions in revenue from estate taxation. Since we recommend that the proposed increase of personal exemptions be abandoned, the \$1 billion estimated loss of revenue would not be incurred. While we are obviously not in any position to estimate closely the effect of changes in taxation policy on the revenue, we do believe that the income tax relief proposed in the White Paper can be provided, in the light of the above, without an increase in rates of tax.

2.11 The proposals envisage an increase in total revenues at the end of five years of some six hundred and thirty million dollars. This increase has been widely attacked as being unwarranted. If it were avoided the need for tax increases would be reduced.

## 2.12 Recommendations:

### 1. Tax Reduction

We recommend that the income tax relief contemplated in the White Paper be provided by changes in the rate structure rather than by the proposed increase in personal exemptions, so that single persons with incomes of \$1,400, and married persons with incomes of \$2,800, would pay no tax.

### 2. Additional Personal Exemptions

On compassionate grounds the White Paper proposes to continue the current

liards par an environ, et sans augmentation dans la structure des taux, estimée devoir augmenter le revenu de quelque \$12,555 millions par année.

2.08 Notre raisonnement peut se résumer comme suit: le revenu a déjà été augmenté par le produit de quelque \$100 millions par an d'impôts nouveaux sur l'assurance-vie. Les autorités qui ont comparu devant le Comité du Sénat ont indiqué que cet article n'était pas compris dans les estimations du revenu du Livre blanc.

2.09 Au moment où les changements législatifs sont susceptibles d'entrer en vigueur, vraisemblablement vers 1971—si l'on peut s'en tenir à la date fixée—les augmentations des gains et salaires, plus élevées que la normale par suite de l'inflation, auront tendance à faire accéder les gens pour qui un étalement fiscal est souhaitable, à des tranches plus élevées donc à les priver de l'étalement en question, lequel s'avérerait ainsi moins coûteux que prévu.

2.10 Le revenu serait encore augmenté par le produit de l'impôt sur les gains de capital, si nos recommandations quant à la forme de cette imposition sont acceptées, net de toutes diminutions dans le revenu issu de l'impôt sur les biens transmis au décès. Comme nous recommandons que l'augmentation proposée en matière d'exemptions personnelles soit abandonnée, la perte de revenu estimée à \$1 milliard serait supprimée. Bien que nous ne soyons pas à même d'estimer de près l'effet des changements à intervenir dans l'impôt sur le revenu, nous sommes persuadés que l'étalement proposé dans le Livre blanc peut être obtenu, à la lumière de ce qui précède, sans augmentation des taux d'imposition.

2.11 Les propositions envisagent au bout de cinq ans, une augmentation du revenu total de quelque 630 millions de dollars. Cette augmentation a été largement contestée comme n'étant pas garantie. Si ceci était évité, le besoin des augmentations d'impôt serait réduit.

## 2.12 Recommendations

### 1. Diminution d'impôt

Nous recommandons que l'étalement de l'impôt sur le revenu envisagé dans le Livre blanc soit issu des changements intervenus dans la structure des taux plutôt que de l'augmentation proposée des exemptions personnelles, afin que les célibataires dont le revenu est de \$1,400 et les personnes mariées dont le revenu est de \$2,800 ne soient plus imposables.

### 2. Exemptions personnelles additionnelles

Par compassion, le Livre blanc propose de maintenir l'addition courante de \$500.00 à

addition of \$500,000 to the personal exemption of those 70 and over and of blind persons and persons confined to a wheelchair. Taking into consideration the fact that the country's social security structure, both public and private, has become geared to retirement at the age of 65, we recommend that the additional exemption of \$500.00 should be made applicable at age 65.

### General Income Averaging Options

3.01 We consider that the general averaging provisions proposed in the White Paper are quite inadequate to deal fairly with all classes of income gains under the proposed taxation system. They appear to have been transposed almost unamended from the U.S. tax system in spite of the fact that the American provisions were given careful study by the Carter Commission and rejected as inadequate and capricious. Incidentally, the American provisions have been made more generous since publication of the White Paper.

#### 3.02 The basis of our criticism is as follows:

1. There is no provision for averaging of an individual's income that falls below average rather than rises. The Carter Report stated that there should be no restriction on the kinds of income that could be averaged or on the direction of the fluctuations in income (Vol. 3, p. 277). Persons whose incomes fall substantially, because of sickness or accident for example, are surely as entitled to relief as someone who realizes a large capital gain.

2. There is no provision for the carry forward or back of unused personal exemptions or credits. This will be especially onerous for low income groups where income fluctuation takes place around the level of the personal exemption, i.e. where tax begins to apply. Under the proposals the penalty will be increased because:

- (a) The exemptions are greater.
- (b) The lowest marginal rate of 14.8 p. 100 will rise to 21.76 p. 100. The increase in the marginal rate of tax moving from the zero bracket to the first bracket is in excess of that moving from the first bracket (0-\$500 taxable income) to the eleventh bracket (\$13,000-\$16,000 taxable income).

- (c) The first bracket has contracted in size.

l'exemption personnelle des gens âgés de 70 ans et plus, des aveugles et des infirmes. En admettant le fait que la structure de la sécurité sociale du pays, tant publique que privée, soit liée à la retraite à l'âge de 65 ans, nous recommandons que l'exemption additionnelle de \$500.00 commence à 65 ans.

### Options concernant l'étalement du revenu

3.01 Nous considérons les stipulations pour l'étalement général proposé par le Livre blanc, absolument inadéquates vis-à-vis de toutes les catégories de revenu en vertu du système fiscal proposé. Elles semblent avoir été calquées presque sans modifications sur le système fiscal des États-Unis bien que les stipulations américaines aient fait l'objet d'une étude minutieuse par la Commission Carter et qu'elles aient été rejetées comme inadéquates et fantasques, soit dit en passant, les stipulations américaines ont été plus que généreuses depuis la publication du Livre Blanc.

#### 3.02 La base de notre critique est donc la suivante:

1. Il n'y a pas de stipulation pour l'étalement du revenu individuel qui tombe audessous de la moyenne plutôt que de s'élever. Le rapport Carter déclarait qu'il ne devait exister aucune restriction sur les genres de revenus qui pourraient être étalés ni sur l'orientation des fluctuations dans le revenu (vol. 3, p. 277). Les personnes dont le revenu baisse substantiellement à cause de maladie ou d'accident, par exemple, ont autant de droit à l'étalement que toute personne qui réalise un gain de capital considérable.

2. Il n'y a pas de clause de report ou de restitution des exemptions personnelles ou des crédits non employés. Ceci serait particulièrement onéreux pour les économiquement faibles où la fluctuation du revenu intervient au niveau de l'exemption personnelle, c'est-à-dire là où l'impôt commence à s'appliquer. En vertu des propositions la pénalité se trouverait accentuée, car:

- a) Les exemptions sont plus élevées.
- b) Le taux marginal le plus bas de 14.8 p. 100 passera à 21.76 p. 100. L'augmentation du taux marginal de l'impôt passant de la tranche zéro à la première tranche excède la différence existant entre la première tranche (0-\$500 revenu imposable) et la onzième tranche (\$13,000 à \$16,000 dollars de revenu imposable).
- c) La première tranche a diminué de volume.



3. Where top income marginal rates are to be reached at \$24,000 per annum, the proposed averaging provisions would be of no benefit to a single person with an average income in the previous four years of \$19,125 or a married person with \$20,175 or more.

4. The block averaging system is operating in the tax system at present in respect of farmers and fishermen. The White Paper proposes to continue it for these income categories. The failure to extend it to other income categories is surely inequitable.

#### 3.03 Recommendation:

We submit that the "block averaging" system as defined by the Report of the Royal Commission on Taxation, 1966, (Vol. 3, p. 261 et seq.) be adopted with minor modification, as being more effective, fairer and more suited to the Canadian tax environment.

#### 3.04 Further Comments:

(a) We do not consider that deposit averaging using income adjustment accounts is essential to the introduction of a block averaging system.

(b) We believe that the option to re-average at death should be included if death should be regarded as a disposal for capital gains tax purposes.

(c) We consider that general averaging provisions should extend to all individuals and entities presently taxed as individuals, e.g. estates and trusts.

(d) The present piecemeal system of averaging affords special relief to some types of income but, with the prospect of a capital gains tax, it is not equitable or adequate for general application. We believe that certain of the present provisions in the Income Tax Act dealing with irregular payments, etc. should be continued to supplement the general averaging system. These provisions have been evolved as a result of long experience and they should not be discarded unless plainly redundant.

3. Là où les taux marginaux supérieurs de revenu doivent être atteints, c'est à dire à \$24,000 par an, les clauses d'étalement du revenu n'auraient aucun avantage pour un célibataire dont le revenu moyen aurait été de \$19,125 au cours des quatre années précédentes, ni pour une personne mariée gagnant \$20,175 ou plus.

4. Cet étalement fonctionne actuellement au sein du système fiscal applicable aux cultivateurs et aux pêcheurs. Le Livre blanc propose d'en continuer l'application pour ces catégories de revenu. Le fait d'en priver les autres catégories est certainement inéquitable.

#### 3.03 Recommandations

Nous proposons que le système «d'étalement en bloc», tel que défini dans le rapport de la Commission royale sur la Taxation, 1966 (vol. 3, p. 261 et suivantes) soit adopté avec quelques modifications mineures, car c'est le système le plus efficace, le plus équitable et le mieux adapté à la structure fiscale canadienne.

#### 3.04 Commentaires ultérieurs:

a) Nous ne pensons pas que le système d'étalement par dépôt à l'aide de comptes de répartition du revenu soit essentiel à l'introduction d'un système d'étalement en bloc.

b) Nous pensons que l'option de re-étalement au décès doit être incluse si ce décès doit être considéré comme une disposition de biens au titre de l'impôt sur les gains de capital.

c) Nous pensons que les stipulations sur l'étalement en général doivent s'étendre à toutes les personnes et entités présentement imposables en tant que particuliers, comme par exemple les successions et les fiducie.

d) Le système fragmentaire d'étalement actuel permet à certaines catégories spéciales de revenu de bénéficier d'un allègement spécial mais avec la perspective d'un impôt sur les gains de capital, il n'est ni équitable, ni approprié pour application générale. Nous croyons que certaines des dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu ayant trait aux paiements irréguliers, etc. doivent être poursuivies pour étayer le système d'étalement général. Ces dispositions ont été élaborées à la suite d'une longue expérience et elles ne doivent pas être éliminées à moins qu'elles ne fassent absolument double emploi.

## Pension Plans and Retirement Savings Plans

4.01. The role of corporate trustees for pension and retirement savings plans includes several functions. Their main responsibilities are to manage the monies entrusted to them by corporations and individual savers. Their services include the effective investment of trustee monies, in accordance with applicable federal and provincial laws and regulations governing such plans, safekeeping of the assets, administration and accounting control of the funds in their care, responsibility for correct withholding of taxes, and ensuring that each disbursement is properly made.

4.02 At the end of 1968, the Dominion Bureau of Statistics reported there were 4,065 trustee pension plans in Canada. Over 72 per cent of the funds of these plans were managed by corporate trustees. The assets held at the end of 1969 by trust companies belonging to our Association totalled approximately \$4 billion and covered better than one million taxpayers. We are gratified that the government believes it to be desirable to encourage personal savings for retirement and to continue to support the tax-free status of trusts created as investment vehicles for such savings.

4.03 Section 2.52 of the White Paper states that rules are required to ensure that the trustees of a pension or registered retirement savings plan fund are liable and responsible for paying taxes arising out of its operations. Corporate trustees have always taken seriously their responsibility for the deduction and remittance of income tax on withdrawals from pension and retirement savings plans.

4.04 We recommend that the obligations of trustees regarding the tax liabilities of beneficiaries should not extend beyond the deduction of taxes required to be withheld by trustees.

4.05 In 1954 the contribution limit for registered pension plans was increased from \$900.00 to the present \$1,500.00. The contribution limit for registered retirement savings plans is \$2,500.00. The loss of purchasing power of the Canadian dollar has been such as to justify a major upward revision of these limits.

4.06 We, therefore, recommend that the contribution limit for registered pension plans be increased to at least \$2,500.00, and that for registered retirement savings plans to the lesser of \$4,000.00 or 20 per cent of income.

## Régimes de pension et d'épargne-retraite

4.01 Le rôle des fiduciaires de corporations pour les régimes de pension et d'épargne-retraite comportent plusieurs fonctions. Leur principale responsabilité consiste à administrer l'argent qui leur est confié par les corporations et par les épargnants particuliers. Leurs services comprennent le placement judicieux de l'argent, conformément aux lois fédérales et provinciales en vigueur et aux règlements qui gouvernent ces régimes, la sauvegarde de l'actif, l'administration et le contrôle comptable des fonds confiés à leurs soins, la responsabilité des déductions fiscales appropriées et l'exactitude des déboursés.

4.02 A la fin de 1968, le Bureau fédéral de la Statistique a rapporté qu'il y avait au Canada 4,065 régimes de pension en fidéicommis. Plus de 72 p. 100 des fonds de ces régimes sont administrés par des fiduciaires de corporations. L'actif détenu à la fin de 1969 par les compagnies fiduciaires appartenant à notre association se chiffrait en tout à \$4 milliards et englobait plus d'un million de contribuables. Nous sommes heureux de constater que le gouvernement trouve souhaitable d'encourager l'épargne personnelle pour la retraite et de continuer à appuyer le statut qui exempte de l'impôt les fidéicommis créés comme moyens de placement pour les épargnants.

4.03 La section 2.52 du Livre blanc déclare que des réglementations sont nécessaires pour s'assurer que les fiduciaires d'une caisse de pension ou de retraite soient tenus, sous leur responsabilité, d'acquitter l'impôt qui frappe leurs opérations financières. Les fiduciaires de corporations ont toujours pris leurs responsabilités au sérieux pour déduire et remettre l'impôt sur le revenu au retrait des régimes de pension et d'épargne-retraite.

4.04 Nous sommes d'avis que les obligations des fiduciaires quant à la responsabilité fiscale des bénéficiaires ne doivent pas s'étendre au-delà de la déduction des impôts qu'ils sont tenus de retenir.

4.05 En 1954, la limite des cotisations pour les régimes de retraite enregistrés a été portée de \$900.00 au montant actuel de \$1,500.00. La limite des cotisations pour les régimes d'épargne-retraite est de \$2,500.00. L'affaiblissement du pouvoir d'achat du dollar canadien a été tel qu'il eût suffi pour justifier une majoration maximum de ces limites.

4.06 Par conséquent, nous sommes d'avis que la limite des cotisations aux régimes de retraite enregistrés soit portée à \$2,500.00 au moins et celle des régimes d'épargne-retraite enregistrés à \$4,000.00 ou 20 p. 100 du revenu, selon le moins élevé des deux montants.



4.07 Regarding pension plans for employee-shareholders who are bona fide employees:

We recommend that such plans should be permitted registration if they meet all the prescribed benefits and investment standards for registered pension plans. We agree that abuse should be controlled, but that such employees should not be denied retirement consideration or be discriminated against.

4.08 The White Paper proposes that, in order to qualify for tax-free status, pension and retirement savings funds must invest no more than 10 per cent of their assets in foreign securities or other foreign investments. We believe the arbitrary selection of a 10 per cent limitation will seriously affect the pensions of a great many Canadians. By limiting the investment horizons of Canadian pension plans, the opportunities to increase long-term investment return through astute portfolio management are inhibited, with resulting impact on the amount of pension available at retirement and on pension costs.

4.09 We recommend that if the proposed type of restriction is applied, such percentage limitation on foreign holdings should be considerably higher than 10 per cent, certainly no less than 20 per cent. The limit should be expressed as a percentage of book value of assets to provide ease of control and inspection. So as to avoid any unnecessary penalty incurred by the forced sale of such securities, we are firmly of the opinion that any investments made in good faith by the trust fund in such securities prior to implementation of any new investment restrictions, should be permitted to continue to be held by the trust fund, subject to a transitional period of at least five years to permit orderly phasing-into such new regulations. The Minister should have discretion to allow an extension of such transitional period where special circumstances would justify this.

4.10 We recommend that transfer of lump sum payments between registered pension and retirement savings plans, should be permitted to continue as at present.

4.11 The government proposes to tax, at full rates, amounts withdrawn at the death of the contributor. The widow would be permitted to offset or reduce the taxable income if

4.07 Quant aux régimes de retraite pour les employés-actionnaires dignes de confiance:

Nous sommes d'avis que ces régimes soient acceptés pour l'enregistrement s'ils correspondent à toutes les normes des prestations de pension et, de placement pour régimes de pension enregistrés. Nous convenons que les abus doivent être réprimés mais que ces employés ne doivent pas perdre le droit à la retraite ni être victimes de mesures discriminatoires.

4.08 Le Livre blanc propose qu'afin d'avoir droit à l'exemption d'impôt, les fonds de pension et de retraite ne doivent pas être investis dans des titres étrangers ou dans des placements à l'étranger, pour plus que 10 pour cent de l'actif qu'ils représentent. Nous pensons que cette limite arbitraire de 10 pour cent affectera sérieusement les pensions d'un très grand nombre de Canadiens. En restreignant les possibilités de placement des fonds issus des régimes de retraite canadiens, les occasions d'augmenter le rendement des placements à long terme, grâce à une gestion astucieuse du portefeuille se trouvent entravées, ce qui influe considérablement sur le montant de la pension disponible à l'âge de la retraite et sur les frais inhérents à cette pension.

4.09 Nous sommes d'avis, si les restrictions envisagées sont appliquées, que le pourcentage limite soit considérablement supérieur à 10 pour cent, et en tout état de cause, certainement pas inférieur à 20 pour cent. La limite devrait être fixée proportionnellement à la valeur comptable de l'actif afin de faciliter le contrôle et l'inspection. Afin d'éviter toute pénalité inutile par suite de la vente forcée de ces valeurs, nous sommes fermement convaincus que le fiduciaire devrait être autorisé à conserver les placements faits de bonne foi avant la mise en œuvre de toute nouvelle restriction, sous réserve d'une période transitoire de cinq ans au moins pour permettre l'instauration rationnelle de ces nouvelles réglementations. Le ministre devrait pouvoir permettre, à sa discrétion, une prolongation de cette période transitoire lorsque les circonstances le justifient. Nous sommes d'avis que les transferts de versements globaux entre régimes de pension et régimes d'épargne-retraite doivent être autorisés, comme ils le sont à l'heure actuelle.

4.11 Le gouvernement se propose d'imposer, à plein tarif, les montants retirés au décès du cotisant. La veuve aurait le droit de compenser ou de réduire le revenu imposable à

she contributes the proceeds, in whole or in part, to a registered retirement savings plan of her own.

4.12 We recommend that this option also be available to a widower.

4.13 We recommend that lump sum payments resulting from death or termination of membership in registered pension or retirement savings plans, should receive identical treatment for tax purposes and should not be taxed at full rates.

4.14 The above recommendation is based on the premise that no taxpayer or beneficiary should have to pay an amount of tax on such withdrawals, which amount of tax is in excess of the accumulated tax savings during the period of accumulation under the plan.

4.15 We recommend that, in respect to these pay-outs from either pension or retirement savings plans, if a form of averaging is introduced affecting such withdrawals, the actual tax payable should not be in excess of that payable under the three-year averaging provision of Section 36 of the present Income Tax Act.

4.16 We recommend that pooled or commingled investment funds restricted to non-taxable pension trusts and retirement savings funds operated by corporate trustees, should not be classed as "widely-held corporations" within the meaning of section 5.56 of the White Paper.

4.17 Investment in these pools is presently restricted to non-taxable registered pension or retirement savings plans. The "units" of such pools are not transferable in any way and can be acquired or redeemed only by the corporate trustee from the pool for each participating pension fund or retirement savings plan administered by such trustee.

### Capital Gains Tax

5.01 In Part I—General of this brief, we summarize our general objections to the proposals contained in Chapter 3 of the White Paper for taxing capital gains. In this paper, we deal with the various aspects of the capital gains proposals and provide what we consider to be preferable alternatives.

### An alternative Proposal

5.02 We recommend:

1. that, with the possible exception of

condition de verser tout ou partie du produit à un régime d'épargne-retraite enregistré qui soit le sien.

4.12 Nous sommes d'avis que cette option soit consentie aux veufs.

4.13 Nous sommes d'avis que les paiements d'une somme globale résultant du décès ou de la terminaison d'une adhésion à un régime d'épargne-retraite ou de pension devraient être envisagés au point de vue fiscal, sous un angle identique et ne pas être imposables à plein tarif.

4.14 La recommandation ci-dessus est basée sur le fait qu'aucun contribuable ni bénéficiaire ne devrait avoir à payer sur ces retraits un impôt supérieur aux économies d'impôt accumulées durant la période d'accumulation en vertu du régime.

4.15 Nous sommes d'avis, en ce qui concerne ces décaissements à même soit du régime d'épargne-retraite soit du régime de pension et si une forme d'étalement est introduite et affecte des retraits, que l'impôt exigible ne dépasse pas celui payable en vertu de l'étalement de trois ans prévu à l'article 36 de la Loi actuelle de l'impôt sur le revenu.

4.16 Nous sommes d'avis que les fonds d'investissement communs ou amalgamés restreints aux pensions en fiducie et les fonds d'épargne-retraite non imposables gérés par des fiduciaires de corporation, ne doivent pas être considérés comme corporations ouvertes au sens où l'entend la section 5.56 du Livre blanc.

4.17 Le placement dans ces fonds communs est actuellement restreint aux régimes d'épargne-retraite ou de pension enregistrés non imposables. Les "unités" de ces fonds communs ne sont pas transférables et ne peuvent être acquises ou échangées que par le fiduciaire de la corporation du fonds commun de chaque régime de retraite participant ou de chaque régime d'épargne-retraite administré par ce fiduciaire.

### Impôt sur les gains de capital

5.01 Dans la section 1—Généralités, de ce mémoire, nous résumons nos objections générales aux propositions contenues dans le chapitre 3 du Livre blanc sur l'imposition des gains de capital. Dans cet exposé, nous traitons les différents aspects des propositions concernant les gains de capital et nous indiquons des solutions de remplacement que nous considérons comme préférables.

### Une solution de remplacement

5.02 Nous sommes d'avis:

1. qu'à l'exception possible de gains à



short-term gains, capital gains should not be taxed as income, but at one-half of marginal rates, with a maximum rate of 25 per cent. By short-term gains we mean gains realized within six months of the date of acquisition of the investment in respect of which they arise.

2. that principal residences be exempt or, failing that, that the annual allowance be substantially increased to a point where there is no likelihood that a sale, in normal circumstances, of a principal residence would attract capital gains tax.

3. that other property held for personal use and enjoyment be exempt if the proceeds of sale do not exceed a value of \$5,000 for each asset.

4. that the proposed five year deemed realization of the shares of widely-held Canadian corporations be abandoned. Elsewhere in this brief we recommend abandonment of the distinction between "widely-held" and "closely-held" Canadian corporations.

5. that death be treated as a disposal and capital gains be considered to be realized, subject to an exemption if gains do not exceed a stipulated amount, say \$15,000.

6. that estate tax be phased out upon the introduction of a capital gains tax if the tax, as we suggest, treats death as a disposal.

7. that the recipient of a testamentary gift be treated as if he had purchased the asset representing the gift at fair market value rather than, as is proposed in the White Paper, being treated as having acquired the asset at its original cost to the deceased.

8. that gifts between spouses should have no capital gains tax consequences. If this recommendation is rejected and there are to be such tax consequences, we recommend that section 21 of the Income Tax Act be amended, should that be necessary, to provide that when there is a deemed disposal on the occasion of a transfer of assets from one spouse to another, the latter being liable for tax, subsequent gains either actual or deemed should be taxable in the hands of the donee spouse.

9. that if there is to be a deemed disposal for capital gains tax purposes, in the case of a gift, the capital gains tax paid should

court terme, les gains de capital ne doivent pas être imposables comme revenu mais à la moitié des taux marginaux avec un taux maximum de 25 p. 100. Par gains à court terme, nous entendons les gains réalisés dans les six mois qui suivent le placement dont ils sont issus.

2. que les résidences principales soient exemptées ou, à défaut, que le dégrèvement annuel soit substantiellement augmenté, à un point tel qu'en cas de vente d'une résidence principale, dans des circonstances normales, le produit de la vente ne soit pas assujéti à l'impôt sur les gains de capital.

3. que d'autres biens détenus pour usage et jouissance personnels soit exemptés de l'impôt si le produit de la vente ne dépasse pas \$5,000 pour chacun d'eux.

4. que la réalisation supposée d'actions de corporations canadiennes ouvertes, selon leur valeur marchande estimée tous les cinq ans, soit abandonnée. Nous recommandons aussi, dans ce mémoire, l'abandon de la distinction entre corporation canadienne «fermée» et «ouverte».

5. que le décès soit considéré comme une disposition et les gains de capital comme réalisés, sous réserve d'exemption si les gains ne dépassent pas un montant stipulé, disons \$15,000.

6. que l'impôt sur les biens transmis par décès soit réparti dès la mise en œuvre de l'impôt sur les biens de capital, si l'impôt, comme nous le suggérons, envisage le décès comme une disposition.

7. que le bénéficiaire d'un legs soit considéré comme s'il avait acheté l'actif représentant le legs à sa valeur marchande équitable plutôt que, comme le propose le Livre blanc, de le considérer comme ayant acquis l'actif au prix payé par le défunt.

8. que les donations entre conjoints n'aient pas de conséquences fiscales quant aux gains de capital. Si cette recommandation est rejetée, nous proposons, le cas échéant, l'amendement de l'article 21 de la Loi de l'impôt sur le Revenu afin qu'en cas de réalisations supposées à l'occasion d'un transfert d'actif d'un conjoint à l'autre, ce dernier étant imposable, les gains subséquents du conjoint bénéficiaire, qu'ils soient réels ou supposés, soient imposables.

9. que, dans le cas d'une donation, si elle est considérée comme disposition supposée au titre de l'impôt sur les gains de

reduce the value of the gift for the purpose of assessing gift tax.

10. that capital gains tax be payable only on the disposal of an asset: that there should, for example, be no deemed realizations on departure from Canada, and

11. that a weighted average cost be used in calculating base price for capital gains tax on the sale of a holding of a specific security that has been accumulated at varying prices since valuation day. Valuation day base for marketable securities be subject to an increment (say 10 per cent) to broadly compensate for inability to use cost as base and for any possible market depression.

5.03 These are broad recommendations which we believe to be soundly based on the realities of the Canadian economic and social environment. Our Association does not have the resources to draft a proposal for capital gains tax in all its technical detail, nor is it desirable that we attempt to do so. We strongly hope that the Committee will recognize the shortcomings of the White Paper proposals as we see them and carefully weigh our alternatives. In making our suggestions we have kept in mind the necessity to adopt principles which would make drafting and administration as simple as possible. Our reasoning for our recommendations follows.

5.04 We believe the taxing of capital gains at income tax rates is not a reasonable proposal because:

(a) it accepts the premise that a dollar gained by capital increase should be taxed at income tax rates regardless of the element of risk involved in the investment. Indeed the rate of tax is modified for investment in "widely-held" Canadian companies where the entrepreneurial risks are less than those for companies and individuals to be taxed at full marginal rates.

(b) such taxation would be excessive in relation to the tax on gains imposed by our principal international trading partners. Canada is a capital importing nation and if it needs to continue to import capital, the tax should be relatively lighter than that of nations which are more fully developed or do not have the same need

capital, cet impôt réduise la valeur de la donation aux fins d'évaluation de l'impôt à ce titre.

10. que l'impôt sur les gains de capital ne soit payable que sur la disposition d'un actif: qu'il ne devrait exister, par exemple, aucune réalisation supposée lorsque les intéressés quittent le Canada, et

11. qu'une moyenne pondérée serve à calculer le prix de base pour l'impôt sur gains de capital lors de la vente d'une valeur spécifique qui s'est accumulée à des prix divers depuis le jour d'évaluation et que la base du jour d'évaluation pour les titres négociables soit assujettie à une plus-value (disons 10 p. 100) pour compenser, grosso modo, l'impossibilité d'employer le coût comme base et toute dépression possible du marché.

5.03 Voici, dans l'ensemble, les recommandations que nous croyons sainement fondées sur les réalités de la structure sociale et économique canadienne. Notre association ne dispose pas des moyens nécessaires pour rédiger une proposition concernant l'impôt sur les gains de capital dans tous ses détails techniques, pas plus qu'il n'est souhaitable que nous tentions de le faire. Nous espérons fortement que le Comité reconnaîtra les points faibles des propositions du Livre blanc telles que nous les voyons nous-mêmes et qu'il évaluera minutieusement nos solutions intermédiaires. En offrant nos suggestions nous n'avons pas perdu de vue la nécessité d'adopter des principes qui rendraient la rédaction et l'administration aussi simples que possible.

Les mobiles de nos recommandations sont les suivants:

5.04 Nous pensons que l'imposition des gains de capital aux taux d'imposition sur le revenu est déraisonnable car:

(a) elle part du principe qu'un dollar gagné par augmentation du capital doit être imposé selon les taux d'imposition sur le revenu sans égard à l'élément de risque couru. En fait, le taux d'imposition est modifié sur les placements dans des compagnies canadiennes ouvertes dans lesquelles les risques courus par les entrepreneurs sont moindres que ceux des compagnies et particuliers qui sont imposés à des taux marginaux complets.

(b) cette imposition serait excessive par rapport à l'impôt sur les gains que nous imposent nos principaux partenaires dans les échanges internationaux. Le Canada est une nation qui importe des capitaux et si elle a besoin de continuer à importer des capitaux, l'impôt devrait être relativement moins élevé que celui des nations



for capital. The exceptionally high rate may well complicate treaty negotiations.

(c) the full marginal rates take no account of the effect of the rate of inflation on asset values. The longer the asset is held the more serious this problem is likely to become. If the introduction of an "inflation factor" to the tax is politically difficult, a reduction in the proposed rates would achieve essentially the same effect.

(d) to impose a capital gains tax at this unprecedented rate in an economic environment that has had no capital gains tax would result in too great an economic disturbance. We believe that it would be rational to impose a more modest tax and gain some experience with it.

(e) by merging income and capital gains and losses the taxpayer would properly have the right, under the proposals, to deduct capital losses from income. We think this could have a severe effect on national revenue in a deflationary period. We believe capital losses from all sources should be deductible from capital gains with a provision for carry forward, but that capital losses should not be used to reduce income. This, however, could only be acceptable if capital gains were not treated as income.

5.05 The benefits accruing to a nation from home ownership are self-evident and Canadian governments have provided much encouragement to home ownership by such means as the National Housing Act. It, therefore, seems to be unfortunate, particularly in the midst of serious housing problems, that the White Paper should propose that principal residences should be objects of capital gains taxation. The expressed desire of the Minister of Finance not to tax Canadians on the sale of their principal residences under normal circumstances can best be accomplished by excluding all such residences from tax.

5.06 We have little doubt that there is a strong desire on the part of the Department of Finance to bring under tax any gains reflecting sales of principal residences at considerably more than current market values, a circumstance which is most likely to arise from redevelopment projects. We question that the proposed administrative burden and other difficulties which would be created by

dont l'économie est mieux développée ou de celles qui n'ont pas les mêmes besoins de capitaux. Le taux exceptionnellement élevé risquerait de compliquer les négociations contractuelles.

(c) les taux marginaux complets ne tiennent pas compte de l'effet du taux d'inflation sur les valeurs d'actif. Plus l'on conserve une valeur plus le problème risque de s'aggraver. Si l'introduction d'un facteur «inflation» est politiquement difficile, une réduction des taux proposés aurait essentiellement le même effet.

(d) un impôt sur les gains de capital à ce taux sans précédent, dans une ambiance économique qui n'a jamais eu d'impôt sur les gains de capital provoquerait une perturbation économique trop grande. Nous pensons qu'il serait rationnel d'imposer un impôt plus modeste et d'acquiescer une certaine expérience dans ce domaine.

(e) en fusionnant les gains de capital, le revenu et les pertes, les contribuables auraient proprement dit, le droit, en vertu des propositions, de déduire les pertes de capital de leur revenu. Nous pensons que la répercussion sur le revenu national, dans une période déflationniste, serait grave. Nous pensons que les pertes de capital quelles qu'en soit les sources, devraient être déductibles des gains de capital avec possibilité de report, mais que les pertes de capital ne devraient pas servir à réduire le revenu, ce qui n'est acceptable que si les gains de capital ne sont pas considérés comme revenu.

5.05 Les avantages croissants que représentent pour la nation la propriété domestique sont évidents, et les gouvernements canadiens ont fortement encouragé les propriétaires grâce entre autres à des moyens comme la Loi nationale de l'Habitation. En conséquence, il semble donc regrettable, étant donné l'acuité du problème des logements, que le Livre blanc ait proposé que les résidences principales soient imposables au titre des gains de capital. Le désir exprimé par le ministre des Finances de ne pas taxer les Canadiens sur la vente dans des circonstances normales de leur résidence principale, peut être satisfait au mieux en excluant de l'impôt toutes les résidences en question.

5.06 Nous ne doutons pas que le ministère des Finances désire taxer tous les gains provenant de la vente de résidences principales pour des sommes considérablement plus élevées que les valeurs marchandes courantes, un fait qui ne manquera pas de se produire à la suite des projets de réaménagement. Nous nous demandons si le fardeau administratif proposé ajouté aux autres difficultés qui

taxing principal residences in general, would be warranted by the amount of revenue likely to stem from the taxation of those relatively few sales made possible by redevelopment. If the Finance Department is determined that the individual who sells his principal residence for redevelopment simply cannot be allowed to escape the capital gains tax net, we would urge that it is not beyond the ability of the drafters of legislation to arrange to levy the tax in such a way that other, more normal sales, which are enormously in the majority, would not be affected.

5.07 In its consideration of the application of capital gains tax to principal residences we hope that the Committee will have regard to what may be described as the "sifting-up process". This is the very prevalent process in housing of the continual up-grading to higher priced houses as owners gain in economic power. Any attempt to define in dollars the "average principal residence" will adversely affect this process, which also provides lower cost housing. It should not be inhibited.

5.08 The White Paper proposes that personal assets such as pictures, furniture and jewellery be exempt from gains tax if the proceeds of sale do not exceed \$500.00. If the proceeds do exceed \$500.00, there can be deducted from them either the cost or \$500.00, whichever is the greater. It is expressly stated that this provision is intended to prevent Canadians from becoming a nation of bookkeepers. Our contention is that we shall indeed become a nation of bookkeepers if we set the exemption level at \$500.00. *We recommend that it be set at \$5,000.00.* This should exempt the tangible moveable possessions of a middle income Canadian family, but is low enough to embrace those possessions such as jewellery or paintings that may have been acquired with substantial investment motives. Surely the cost of administering a gains tax on physical possessions worth less than \$5,000.00 will outweigh the revenue involved. The U.K. capital gains tax, which is considerably more elaborate than Canada should adopt, excludes tangible moveable possessions where the proceeds of sale are less than £1,000, and provides marginal relief.

5.09 Section 3.41 of the White Paper does not indicate clearly the capital gains tax consequences of a gift from one spouse to another. No indication, however, is given in

résulteraient de l'imposition des résidences principales en général, serait justifié par le montant des revenus qui émaneraient de ces ventes relativement peu nombreuses et consécutives au réaménagement. Si le ministère des Finances a résolu qu'un particulier qui vend sa résidence principale pour réaménagement ne peut échapper à l'imposition sur le gain net de capital, nous incitons les législateurs à prévoir l'impôt de telle sorte que d'autres ventes plus normales, c'est-à-dire la majorité, n'en soient pas affectées.

5.07 En envisageant l'application de l'impôt sur les gains de capital aux résidences principales nous espérons que le Comité tiendra compte du «Criblage». C'est le procédé prédominant qui, dans l'habitation consiste à passer aux maisons de plus en plus chères au fur et à mesure que les propriétaires acquièrent une puissance économique. Toute tentative pour définir en dollars une «résidence principale moyenne» affectera défavorablement ce procédé qui permet d'obtenir des habitations à coût modique. Toute mesure contraire constituerait une entrave.

5.08 Le Livre blanc propose que les biens personnels tels que les tableaux, les meubles et les bijoux soient exemptés de l'impôt sur les gains si le produit de la vente ne dépasse pas \$500.00. Si le produit dépasse \$500.00, il pourra être déduit de ce produit soit le prix d'achat du bien, soit \$500.00 selon le plus élevé de ces montants. Il est expressément déclaré que cette stipulation est destinée à empêcher les Canadiens de devenir une nation de comptables. Nous affirmons que nous deviendrons en fait une nation de comptables si nous fixons le niveau d'exemption à \$500.00. Nous recommandons que cette exemption soit fixée à \$5,000.00. Ceci devrait exempter les biens meubles tangibles d'une famille canadienne à revenu moyen, mais le niveau est suffisamment bas pour englober les biens comme les bijoux ou tableaux qui pourraient avoir été acquis à titre de placement substantiel. Il est évident que le coût d'administration d'un impôt sur les gains réalisés sur les biens physiques de moins de \$5,000.00 l'emportera sur le revenu en question. La taxe sur les gains de capital au Royaume-Uni qui est considérablement plus compliquée que celle que le Canada doit adopter, exclut les biens meubles tangibles lorsque le produit de la vente est inférieur à £1,000, et prévoit un allègement marginal.

5.09 La section 3.41 du Livre blanc n'indique pas clairement les conséquences de l'impôt sur les gains de capital prélevé sur une donation entre conjoints. Aucune indication



the section that such a gift between spouses would be exempt from capital gains tax.

5.10 It is our understanding that when estate and gift tax legislation was recently amended the principle was established that there should be no tax consequences as a result of gifts between spouses. We, therefore, take the position, which we think is in accordance with the philosophy of the changes in estate and gift tax legislation, that there should be no capital gains tax consequences in connection with a gift between spouses.

5.11 As regards gifts other than those between spouses, we note the existing high rates of gift tax leviable and the cumulative feature of the tax. In the light of these, we claim that the imposition of a capital gains tax on such gifts is unwarranted. In extreme cases the imposition of both taxes could result in a total levy in excess of the value of the gift.

5.12 One of the most criticized and undesirable proposals in the White Paper is the deemed realization at five yearly intervals of the shares of "widely-held" companies. Such a proposal represents a departure from the accepted concept that before a gain or loss is assessed for tax, a disposal or realization should take place. The proposal has rightly been declared a capital levy; a wealth tax rather than a capital gains tax. As an attempt to reduce "lock-in" it is crude, and is something of a bludgeon to deal with a problem of modest proportions. We contend that there are better ways to deal with the problem of "lock-in".

5.13 The distinction between "widely-held" and "closely-held" companies is an artificial one at best. There can be no equity when it forms the basis for making or not making a capital levy every five years. To the potential investor, who has a wide choice of Canadian and foreign securities, the shares of widely-held Canadian corporations would, as a result of it, become less attractive.

5.14 The Minister of Finance's paper on the subject outlined some of the possible undesirable effects:

(i) The problems taxpayers would face in finding cash to pay tax on the unsold shares and the possible loss of Canadian control thereby.

(ii) The disincentive for "closely-held" companies to go public and the incentive

ne laisse supçonner, dans cette section que cette donation entre époux en serait exemptée.

5.10 Nous avons cru comprendre, lorsque la législation concernant les impôts sur les biens transmis par décès et sur les donations a été récemment amendée, que le principe avait été posé, que les donations entre époux ne seraient pas imposables. Nous avons donc adopté la position que nous croyons conforme à la philosophie des changements apportés à la loi en question, selon laquelle il n'y aurait pas d'impôt sur les gains de capital pour les donations entre époux.

5.11 Au sujet des donations autres qu'entre époux, nous constatons que son taux actuel est élevé et sa nature cumulative. A la lumière de ces faits nous affirmons que l'imposition d'un impôt sur les gains de capital à ce titre est injustifiée. Dans des cas extrêmes l'imposition des deux impôts pourrait résulter en une imposition totale supérieure à la valeur du cadeau.

5.12 L'une des propositions parmi les plus critiquées et les moins souhaitables du Livre blanc, c'est la réalisation supposée, à des intervalles de cinq ans, des actions de compagnies ouvertes. Cette proposition s'écarte du concept selon lequel avant qu'un gain ou une perte soient évalués pour impôt, il faut qu'il y ait eu disposition ou réalisation. La proposition a été déclarée, à juste titre, comme une taxe sur le capital; un impôt sur l'aisance plutôt qu'un impôt sur les gains de capital. Il est parfois difficile de régler un problème de modestes proportions, mais, pour réduire le «blocage», il n'est pas nécessaire de faire appel à la manière forte ni au «coup de matraque».

5.13 La distinction entre compagnies «ouvertes et «fermées» est artificielle si l'on peut dire. Il n'y a pas d'équité lorsque cette distinction sert de base pour instaurer ou ne pas instaurer un impôt sur le capital tous les cinq ans. Pour l'investisseur en puissance qui a un vaste choix de titres canadiens et étrangers, les actions des compagnies canadiennes ouvertes seraient à l'issue de ceci beaucoup moins attrayantes.

5.14 L'exposé du ministre des Finances sur le sujet fait ressortir quelques-uns des effets indésirables éventuels:

(i) Les problèmes que les contribuables doivent envisager pour disposer de l'argent comptant pour payer l'impôt sur les actions invendues et la perte possible du contrôle canadien qui en résultent.

(ii) L'absence d'encouragement pour les compagnies fermées, de devenir publi-

for them to sell out completely—probably to foreigners.

(iii) Foreigners could outbid Canadians for shares in Canadian corporations. Foreign parent companies would be discouraged from making stock of their wholly owned Canadian subsidiaries available to Canadians, thus creating inequities between those who had already done so and those who had not.

5.15 Additionally, we foresee costly problems of workability for our own industry, in valuing each client's separate portfolio on the quinquennial birthday, carrying such values and amending them to weighted averages continuously. The data can be recorded on our computers but it is costly to do so and the information would serve no other purpose than computation of the capital levy.

5.16 We therefore recommend the abandonment of the proposed deemed realization of shares of "widely-held" corporations as set out in the White Paper.

5.17 The Minister of Finance has asked for alternative suggestions for the treatment of capital gains and we propose an alternative to the quinquennial valuation in the next paragraph, 5.18, and 5.04 (e), where we indicate that capital losses should not be deductible from income.

5.18 We believe that capital gains tax should be assessed only upon the disposal of an asset. It would be consistent with this position to treat death as resulting in a disposal. The capital gains tax arising from such a disposal should be regarded as a debt of the deceased and, as income tax liability is at present, a deductible expense for the purpose of determining aggregate net value for estate tax purposes. Concurrent with the introduction of a capital gains tax at death, estate taxes should be phased out. Under such circumstances we would recommend that the rates of gift tax be appropriately reduced. We do not recommend complete phasing out of gift taxes in the light of their purpose of protecting revenue derived from income tax.

5.19 Our reasons for the recommendation are as follows:

(a) It precludes the passing from one generation to the next of possibly huge capital gains tax liabilities which could produce a "lock-in" that the White Paper

ques et l'encouragement pour elles, de vendre complètement—probablement à des étrangers.

(iii) Les étrangers pourraient offrir plus que les Canadiens pour les actions de corporations canadiennes. Les compagnies mères étrangères pourraient se rebuter et s'abstenir de mettre les actions de leurs filiales canadiennes à la disposition de Canadiens, créant ainsi des injustices entre ceux qui l'ont déjà fait et ceux qui ne l'ont pas fait.

5.15 De plus, nous prévoyons des problèmes coûteux de mise en œuvre pour notre industrie, pour évaluer le portefeuille de chaque client à l'anniversaire quinquennal, conservant ces valeurs et les modifiant continuellement, compte tenu de la moyenne pondérée. Les données peuvent être inscrites sur nos ordinateurs mais c'est un procédé coûteux et les renseignements ne serviraient qu'à calculer la taxe sur le capital et rien d'autre.

5.16 Nous recommandons donc l'abandon de la réalisation supposée des actions de corporations «ouvertes» telle qu'elle est proposée dans le Livre blanc.

5.17 Le ministre des Finances a demandé des suggestions pour le traitement des gains de capital et nous proposons une solution intermédiaire à l'évaluation quinquennale aux paragraphes 5.18 et 5.04 (e), où nous indiquons que les pertes de capital ne devraient pas être déduites du revenu.

5.18 Nous pensons que l'impôt sur les gains de capital doit être évalué uniquement lors de la disposition d'une valeur. Il serait compatible avec cette position de traiter le décès comme résultat d'une disposition. L'impôt sur le gain de capital issu de cette disposition devrait être considéré comme une dette du défunt et selon les obligations fiscales actuelles, comme une dépense déductible pour déterminer la valeur globale nette aux fins de l'impôt sur les gains de capital au décès. En même temps que l'introduction de l'impôt sur les gains de capital au décès, les droits de succession devraient être répartis. Dans ces circonstances, nous recommandons que les taux de l'impôt sur les dons soient réduits de façon appropriée. Nous ne recommandons pas la répartition de l'impôt sur les dons à la lumière de leur but qui consiste à protéger le revenu dérivant de l'impôt sur le revenu.

5.19 Les raisons qui motivent notre recommandation sont les suivantes:

(a) Elles empêchent le transfert d'une génération à la suivante d'obligations fiscales énormes sur les gains de capital qui pourraient produire un «blocage» que les



proposal seeks to avoid. Estates administration could be unnecessarily complicated by such contingent liabilities to tax.

(b) Under the White Paper proposals forced realizations of assets to pay death taxes could create confiscatory tax loads and inequities between estates. This possibility would be reduced under our recommendation whereby the tax load on death could be made reasonable by co-ordination of death tax and capital gains tax rates, i.e. a testator who had planned his estate to have sufficient liquid resources to meet death taxes would not be forced into realizations that might compel him to incur capital gains tax.

(c) Death taxes should be eliminated because, with capital gains tax, the combined load would be plainly excessive. Death taxes produce a relatively modest proportion of total government revenue which is further diminished by heavy collection costs. The gift tax should be lightened at the same time to the extent that it would no longer be needed to prevent avoidance of estate tax.

(d) The elimination of death taxes would be a means of attracting capital to Canada in a way that offends no foreign treasury and does not give rise to treaty problems. It should give rise to increased revenues from income and capital gains taxes sufficient to outweigh any loss due to the elimination of death taxes.

(e) Death taxes are powerful disincentives to personal enterprise and effort—out of all proportion to their revenue yield. The desire to accumulate wealth to provide a better environment for the next generation is behind much of our individual and collective effort. Death taxes directly oppose that desire. Taxes levied when income is earned, or gains realized, are more tolerable and less of a disincentive if the taxpayer is left to dispose of the balance as he wishes.

5.20 The proposal to levy a capital gains tax upon departure from the country appears to us to introduce a new principle into national and international taxation. It would seem to be in contradiction to the reality of our

propositions du Livre blanc essaient d'éviter. L'administration des successions pourrait être inutilement compliquée par ces obligations fiscales éventuelles.

(b) En vertu des propositions du Livre blanc, les réalisations forcées de valeurs pour payer les impôts au décès pourraient créer des fardeaux fiscaux confiscatoires et des injustices entre les successions. Ces possibilités se trouveraient réduites en vertu de notre recommandation selon laquelle l'impôt au décès pourrait être raisonnable par suite de la coordination de l'impôt au décès et de l'impôt sur les gains de capital. Exp. un testateur qui a prévu pour ses héritiers des ressources liquides suffisantes pour payer les impôts au décès ne serait pas forcé d'effectuer des réalisations qui pourraient l'assujettir à l'impôt sur les gains de capital.

(c) Les taxes au décès doivent être éliminées car avec l'impôt sur les gains de capital, le fardeau combiné serait évidemment excessif. Les impôts au décès ne constituent qu'une proportion relativement modeste de revenu total du gouvernement qui est de plus diminué par les frais de perception. La taxe sur les donations doit être allégée en même temps, jusqu'au point où elle ne serait plus nécessaire pour éviter d'échapper à l'impôt sur les biens transmis par décès.

(d) L'élimination des impôts au décès serait un moyen d'attirer du capital au Canada d'une façon qui ne saurait offenser les finances étrangères et qui ne donnerait pas lieu à des problèmes contractuels. Ceci devrait augmenter suffisamment le rapport des revenus et des impôts sur les gains de capital pour contrebalancer toute perte due à l'élimination des impôts au décès.

e) Les impôts au décès découragent profondément l'esprit d'entreprise et l'effort personnels, hors de toute proportion avec le rapport de leur revenu. Le désir d'accumuler des richesses pour offrir une meilleure ambiance à la génération prochaine est le mobile de nos efforts collectifs et individuels.

Les impôts au décès s'opposent directement à nos objectifs. Les impôts perçus lorsque le revenu est gagné ou les gains réalisés sont plus tolérables et moins décourageants si le contribuable est libre de disposer du solde comme il le désire.

5.20 La proposition d'imposer un impôt sur les gains de capital lorsque l'intéressé quitte le pays nous semble introduire de nouveaux principes dans la taxation nationale et internationale. Elle semblerait être en contradic-

position in the economic world. Canada has a growing economic status, not a declining one, and does not warrant such a defensive proposal. Our fiscal policy in the past has recognized that our need for growth should encourage skilled people to come to this country with their capital. They will not do so if the country takes on the characteristics of a trap and they cannot leave without heavy financial penalty. The damage of such a proposal far outweighs the misplaced motive of equity that has engendered it.

5.21 We recommend the use of a weighted average cost in calculating base price for capital gains tax on the sale of a holding of a specific security that has been accumulated at varying prices since valuation day. This method of calculating the base price would obviate the necessity of maintaining permanent records of security identification (i.e. certificate numbers) and cost and date of purchase. It would appear to simplify the inventory recording problems of the large portfolio managers, such as ourselves, and the reporting problems of the small investor who might have difficulty in matching a sale to a specific purchase.

5.22 It should be kept in mind that:

(a) the provisions of the White Paper would necessitate maintaining prevaluation day cost details for bonds and mortgages.

(b) if the five year revaluation of "widely-held" company stocks remains, the weighted average cost will be subject to amendment to market on each quinquennial birthday. Such an inventory valuation would necessitate costly duplication as it would have no value beyond the computation of the capital levy.

5.23 We do not advocate the complicated concessions applicable to the introduction of capital gains taxation in the U.K., necessitating the maintenance of cost and identity detail for every security holding and the operation of the "first in, first out" rule. Instead we submit that in computing a capital gain a percentage, say 110 per cent of the valuation day market value, be used as base price. This would provide the necessary cushion to the introduction of the tax and moderate any inequities that result from depressed valuation day prices.

## Integration

6.01 The White Paper proposes total integration of corporate and personal taxes for

tion avec la réalité de notre position dans le monde économique. Le Canada a un statut économique croissant qui ne justifie pas cette attitude défensive. Autrefois notre politique fiscale a reconnu que notre besoin de développement devrait encourager les gens compétents à venir dans ce pays avec leur capital, mais si le pays se transforme en piège, et si on ne peut quitter les lieux sans subir une lourde pénalité financière, les amateurs ne seront pas nombreux. Les inconvénients de cette proposition dépassent, et de loin le motif de justice, hors de propos, qui l'a engendré.

5.21 Nous recommandons l'emploi d'une moyenne pondérée dans l'évaluation du prix de base pour l'impôt sur les gains de capital lors de la vente d'un titre particulier qui s'est accumulé à différents prix depuis le jour d'évaluation. Cette méthode permettra d'obvier à la nécessité de maintenir des dossiers permanents d'identification des titres (ex. numéros de certificats) le coût et la date d'achat. Ceci semblerait simplifier les problèmes d'inventaire des gérants de portefeuilles considérables comme nous-mêmes, et les problèmes de reports du petit investisseur qui peut éprouver des difficultés à faire correspondre une vente avec un achat spécifique.

5.22 Il ne faut pas perdre de vue que:

(a) les stipulations du Livre blanc nécessiteraient le maintien des détails du coût journalier de préévaluation d'un coût au jour de préestimation pour les obligations et les hypothèques.

(b) si la réévaluation quinquennale des actions de compagnies «ouvertes» est maintenue, le coût moyen pondéré sera sujet à un amendement au marché pour chaque anniversaire quinquennal. Une telle évaluation de l'inventaire nécessiterait une coûteuse duplication, car elle n'aurait pas de valeur au-delà du calcul de la taxe sur le capital.

5.23 Nous ne préconisons pas les concessions compliquées applicables à l'introduction de l'impôt sur les gains de capital au Royaume-Uni nécessitant le maintien des détails du coût et de l'identification de chaque titre détenu et l'application du règlement «premier entré, premier sorti». Nous sommes d'avis que dans le calcul d'un gain de capital, un pourcentage, disons de 110 p. 100, de la valeur du marché au jour d'évaluation serve de prix de base. Ceci amortirait les répercussions de l'introduction de l'impôt et modérerait toute injustice qui résulterait d'un amoindrissement des prix au jour d'évaluation.

## Intégration.

6.01 Le Livre blanc propose l'intégration totale des impôts commerciaux de corpora-



that class of corporation which it describes as "closely-held" and partial integration for another class of corporation which it describes as "widely-held". The two proposed classes of corporations would receive quite different tax treatment.

6.02 We agree that there should be provision in the Income Tax Act to eliminate or at least reduce double taxation and we agree with the White Paper assessment that the existing dividend tax credit "is a rough and ready method of off-setting corporate tax". While recognizing that the present credit is worth more to higher rate taxpayers and that the arrangement is therefore lacking in equity, we doubt that the equity aspect is in practice very serious.

6.03 We can commend the White Paper proposals on integration in seeking to alleviate double taxation of corporate income in the hands of individual shareholders. The incidence of corporate tax is a matter of much debate. For this reason, if no other, we accept that provision of a tax credit to the corporate shareholder must, in all probability, be somewhat arbitrary in its design. The proposals of the White Paper represent a commendable effort to ease tax burdens on the shareholders of closely-held corporations, although we cannot see that there is justification for the distinction in the White Paper between the two kinds of corporations, based on the assumption of different competitive environments. We are inclined to think that revenue considerations may have been an important factor in deciding to propose the distinction.

6.04 In our opinion the integration proposals of the White Paper, which are complex and difficult to assess in terms of their results, fail to achieve the goal of an acceptable alternative to the existing dividend tax credit arrangement. There seems to be little doubt that adoption of the proposals would result in complicated and involved legislation and regulations.

6.05 We do not think that corporate taxation should lead business organizations into significantly artificial decisions or actions. All corporations, other than those which choose the partnership option, should be treated simply as corporations without the distinction between closely and widely-held, since they both operate essentially in the same competitive arena. The proposed distinction between closely and widely-held corporations would produce artificial factors of strictly tax con-

tions et personnels pour cette catégorie de corporations qu'il appelle «fermées» et l'intégration partielle pour une autre catégorie qu'il appelle «ouvertes». Les deux catégories de corporations proposées seraient traitées au point de vue fiscal assez différemment.

6.02 Nous convenons qu'il doit exister une stipulation dans la Loi de l'impôt sur le revenu pour éliminer ou du moins réduire la double imposition et nous convenons avec le Livre blanc que le crédit d'impôt pour dividendes «est une méthode primitive pour contrebalancer l'impôt sur les corporations». Reconnaissant que le crédit actuel vaut plus pour les contribuables d'une catégorie plus élevée et que l'arrangement manque par conséquent d'impartialité, nous doutons qu'en pratique l'aspect de justice soit très sérieux.

6.03 Nous pouvons recommander que les propositions du Livre blanc sur l'intégration a cherché à alléger la double imposition du revenu des corporations entre les mains des actionnaires individuels. L'incidence de l'impôt sur les corporations est une question très débattue. Pour cette raison, sinon pour d'autres, nous acceptons que la stipulation d'un crédit de taxe à un actionnaire de corporation doit, en toute probabilité, être en quelque sorte arbitraire dans sa forme. Les propositions du Livre blanc représentent un effort louable pour alléger le fardeau fiscal des actionnaires de corporations fermées bien que nous ne puissions pas voir s'il existe une justification pour la distinction que fait le Livre blanc entre les deux genres de corporations, distinction basée sur l'hypothèse de milieux concurrentiels différents. Nous sommes enclins à penser que la question de revenu peut avoir été un facteur important dans cette distinction.

6.04 D'après nous, les propositions d'intégration du Livre blanc qui sont complexes et difficiles à évaluer en termes de résultats, n'atteignent pas le but d'une alternative acceptable aux arrangements actuels en matière de crédit fiscal pour dividendes. Il semble évident que l'adoption des propositions donnerait naissance à une législation et à des réglementations aussi compliquées que touffues.

6.05 Nous ne croyons pas que l'impôt sur les corporations doive conduire les organisations commerciales à prendre des décisions arbitraires. Toutes les corporations, autres que celles qui ont choisi l'option d'association, devraient être traitées comme des corporations sans distinction entre «fermées» et «ouvertes» puisque les deux fonctionnent essentiellement dans le même domaine concurrentiel. La distinction proposée entre les corporations fermées et ouvertes produirait

sideration in the making of decisions as to whether or not a company should "go public".

6.06 There would undoubtedly be much pressure on corporations to make distributions, yet retained surpluses are vital for essential reinvestment. Corporate savings are most important in the private sector and certainly should not be discouraged.

6.07 It seems inevitable that there would be shareholder conflicts, and sometimes serious ones, as to the distribution within the two and one-half year period of earnings by dividend or stock dividend. Differences arising from the self-interest of resident and non-resident shareholders and between those in higher or lower tax brackets would cause some of such conflicts.

6.08 The proposed system of integration would encourage equity investments in the shares of mature corporations with established dividend payments and would discourage investment in risk undertakings offering little or no early prospect of dividend payments.

6.09 Various incentives are offered by government, using a variety of techniques such as accelerated depreciation, cash grants, etc., but all designed to encourage corporations to undertake some activity or to operate in some area. Examples would be scientific research, creation of jobs in designed areas and others. We are concerned lest the integration proposals adversely affect, by taxation of shareholders, some or all of these programmes.

6.10 Income flows between Canadian corporations should continue to be tax-free as at present. If this is not to be the case there would likely be some complex restructuring of corporate enterprises to cope with the incidence of tax as income flows between various corporate vehicles. We see no reason for disturbing the existing tax-free inter-company distributions except that of accommodating tax legislation.

6.11 The proposal for integration, as it stands, is discriminatory in that:

des facteurs arbitraires au point de vue strictement fiscal lors des décisions à prendre, afin de savoir si oui ou non une compagnie devrait devenir publique.

6.06 Il y aurait certainement beaucoup de pression sur les corporations pour faire les répartitions, tout en retenant les surplus qui sont vitaux pour le réinvestissement essentiel. Les économies des corporations sont plus importantes dans le secteur privé et ne doivent absolument pas être découragées.

6.07 Il semble inévitable qu'il y aurait des conflits entre les actionnaires, et parfois des conflits sérieux, quant à la répartition des bénéfices, dans l'intervalle d'une période de deux ans et demi de bénéfices, sous forme de dividendes en actions. Les différences survenant de l'intérêt personnel des actionnaires résidents et non-résidents et entre ceux qui sont appartenant à des tranches d'impôt plus élevées ou plus basses provoqueraient certains de ces conflits.

6.08 Le système d'intégration proposé encouragerait les placements dans l'avoir des actionnaires sous forme d'actions de corporation bien établie avec paiements de dividendes confirmés et découragerait le placement dans des entreprises risquées offrant peu ou aucune perspective immédiate de paiements de dividendes.

6.09 Divers encouragements sont offerts par le gouvernement à l'aide de méthodes variées comme la dépréciation accélérée, les octrois en numéraire, etc., mais tout ceci est destiné à encourager les corporations à entreprendre certaines activités et à fonctionner dans certains domaines. Les exemples seraient la recherche scientifique, la création d'emplois dans des régions désignées et autres. Nous craignons que les propositions d'intégration, du fait de l'imposition des actionnaires, aillent à l'encontre de certains ou tous ces programmes.

6.10 Les mouvements de revenu entre les corporations canadiennes doivent continuer d'être exemptés d'impôt, comme actuellement. Si ce n'est pas le cas, il faudra certainement procéder à une restructure complexe des entreprises corporatives pour faire face à l'incidence fiscale au fur et à mesure que les mouvements de revenu se produisent entre les divers véhicules corporatifs. Nous ne voyons pas de raison de déranger les répartitions non imposables qui existent entre les compagnies sauf pour les adapter à la législation fiscale.

6.11 La proposition d'intégration, telle qu'elle existe, est discriminatoire par le fait que:



(a) non-resident investors will not be able to recover creditable tax. We have explained our opposition to this particular discrimination elsewhere and we expect the proposal would lead to treaty negotiation problems.

(b) 95 per cent of corporation tax on privately owned utility companies is paid to the provinces and the shareholders of such companies would not be eligible under the proposals for tax credits. The companies thus would be handicapped, relative to other corporations, in the capital market and their shareholders would be discriminated against in their tax treatment.

(c) Tax-exempt trusts—such as Registered Pension Plan and Registered Retirement Savings Plan trusts will not be entitled to recover creditable tax and will be at a disadvantage in this respect relative to other resident investors.

6.12 The above is a far from complete criticism of the details of the integration proposal, the complexities of which have created considerable differences of opinion and reaction among those to be considered best fitted to judge it.

6.13 For the above reasons we believe that the White Paper's proposals for integration should be reconsidered in detail with the object of removing the complications, artificialities and discriminations which they would produce in legislation.

6.14 We therefore recommend:

1. that the proposed distinction between closely and widely-held corporations be abandoned.
2. that income flows between Canadian corporations continue to be without tax consequences.
3. that the proposed rule regarding distribution of profits within a two and a half year period be abandoned.
4. that the concept of employing credits to shareholders to reduce or eliminate double taxation be embodied in arrangements that provide simplicity even if that is done at some cost to theoretical equity.

(a) les investisseurs non-résidents ne pourront pas récupérer la taxe à créditer. Nous avons expliqué ailleurs notre position par rapport à cette discrimination particulière et nous nous attendons à ce que la proposition conduise à des problèmes contractuels de négociation.

(b) 95 p. 100 de l'impôt sur les corporations, sur les compagnies assurant des services publics, en privé, sont payés aux provinces, et les actionnaires de ces compagnies ne seraient pas, selon les propositions, admissibles à ce crédit. Les compagnies se trouveraient handicapées par rapport aux autres corporations, sur le marché du capital et leurs actionnaires feraient l'objet d'une discrimination fiscale.

(c) fiducies exemptées d'impôt—comme les régimes de pension enregistrés et les régimes d'épargne-retraite enregistrés, n'auraient pas le droit de récupérer un crédit fiscal et seraient désavantagés par rapport aux autres investisseurs résidents.

6.12 Ce qui précède est loin d'être une critique complète des détails des propositions d'intégration, dont la complexité a créé des différences d'opinion et des réactions considérables parmi ceux qui sont les plus aptes à les juger.

6.13 Pour les raisons ci-dessus, nous pensons que les propositions du Livre blanc pour l'intégration doivent être reconsidérées en détail et, afin d'éliminer les complications, les solutions arbitraires et les discriminations qu'elles provoqueraient dans la législation.

6.14 Nous recommandons par conséquent:

1. que la distinction proposée entre les corporations fermées et ouvertes soit abandonnée
2. que les mouvements de revenus entre les corporations canadiennes continuent d'exister sans conséquences fiscales.
3. que le règlement proposé concernant la répartition des profits dans l'intervalle d'une période de deux ans et demi soit abandonné.
4. que le concept visant à l'emploi des crédits aux actionnaires pour réduire ou éliminer la double imposition soit englobé dans des dispositions pures et simples, même au coût, tout au moins partiel, des principes mêmes de la justice.

#### Proposed Abolition of Two Rate Structure of Corporations Tax

7.01 The White Paper proposes that the lower rate of tax currently applicable to the first \$35,000 of a corporation's taxable earn-

#### Abolition proposée de la structure à deux taux de l'impôt sur les corporations

7.01 Le Livre blanc propose que le taux d'imposition le plus bas applicable à la première tranche de \$35,000 des bénéfices impo-

ings should gradually be withdrawn over a period of five years.

7.02 We are aware of the administrative and other difficulties which attend the existing two rate structure and recognize the appeal of a single rate. But we are, like many others, seriously concerned about the impact that the course of action proposed is likely to have upon small businesses.

7.03 It is, we believe, important for the economic well-being of the country that there should exist reasonable means to encourage development and growth of small business. To the extent that financial assistance to meet bona fide needs of small business is necessary, we are convinced that it should be readily available.

7.04 We therefore recommend that implementation of the White Paper's proposal be conditional upon the provision of alternative means of financial assistance to small business. Such means might take the shape of:

- (a) expansion of the small business loan programme of financial institutions;
- (b) broadening of the loaning practice of the Industrial Development Bank;
- (c) a tax deferral scheme;
- (d) accelerated capital cost allowances;
- (e) inventory reserve allowances;
- (f) a preferential tax rate not available beyond a fixed limit of gross income.

#### Entertainment and Related Expenses

8.01 The proposal that no deduction be permitted in respect of entertainment expenses, the costs of attending or sending employees to conventions and the cost of dues for membership in social or recreational clubs, seems to us to run counter to the widely accepted principle that an expenditure incurred for the purpose of producing income should be deductible for the purpose of arriving at taxable income.

8.02 We recommend that this proposal not be carried into effect since we believe that instances of abuse that may arise in a situation in which entertainment and related expenses remain deductible can be adequately curbed by the use of existing provisions of the Income Tax Act.

sables d'une corporation devrait être graduellement retiré sur une période de cinq ans.

7.02 Nous n'ignorons pas les difficultés administratives et autres qui concernent la structure actuelle à deux taux, et nous admettons qu'un seul taux exerce un certain attrait. Mais comme beaucoup d'autres, nous sommes sérieusement préoccupés de l'effet que cette action proposée peut avoir sur les petites entreprises.

7.03 Nous pensons qu'il importe dans l'intérêt de l'économie du pays, qu'il existe des moyens raisonnables pour encourager le développement et l'essor des petites entreprises. Dans la mesure où une aide financière répondant aux exigences normales des petites entreprises est nécessaire, nous sommes convaincus que cette aide peut être obtenue facilement.

7.04 Nous recommandons donc que la mise en œuvre des propositions du Livre blanc soient soumises à certaines réserves quant aux moyens intermédiaires d'aide financière aux petites entreprises. Ces moyens pourraient s'exprimer sous forme:

- (a) d'expansion du programme de prêt aux petites entreprises des institutions financières;
- (b) l'élargissement de la pratique des prêts de la Banque de Développement Industriel;
- (c) d'un projet de report fiscal;
- (d) d'allocations accélérées du coût en capital;
- (e) d'allocations de réserve pour inventaire;
- (f) d'un taux fiscal préférentiel non disponible au-delà d'une limite fixe de revenu brut.

#### Biens destinés à l'agrément et autres

8.01 La proposition selon laquelle aucune déduction ne sera allouée au titre des frais d'agrément, des frais de déplacement des employés envoyés aux congrès et les cotisations de membres à des clubs sociaux ou récréatifs nous semble contraire au principe généralement accepté qu'une dépense contractée afin de produire un revenu, doit pouvoir être déduite afin d'arriver à un revenu imposable.

8.02 Nous recommandons que cette proposition ne soit pas mise en œuvre car nous croyons que les abus qui pourraient survenir dans une situation où les dépenses d'agrément et autres demeurent déductibles peuvent être réprimés par l'application des stipulations actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu.



## Investment Income of Clubs and other Non-Profit Organizations

9.01 Section 62(1)(i) of the Income Tax Act exempts from income tax "a club, society or association organized and operated exclusively for social welfare, civic improvement, pleasure or recreation, or for any other purpose except profit . . .". We assume that trade associations, such as our own, would be included in the phrase "for any other purpose except profit". However, we draw to your attention that under Section 62(1)(d) agricultural organizations, Boards of Trade and Chambers of Commerce at the present time receive the same exemption from the payment of income tax. Paragraph 5.54 of the White Paper proposes to tax the investment income of the organizations covered by Section 62(1)(i) and this would produce a distinct inequity, since Boards of Trade and Chambers of Commerce perform essentially the same function and exist for essentially the same purposes as trade associations. In one way or another each exist to further the interests of the section of the business community which it represents. There has, of course, been no point in the past in organizations such as ours seeking any change in 62(1)(i) or to suggest that we come under 62(1)(d), since no tax consequences flow from the existing situation.

9.02 We recommend that 62(1)(d) be amended in such a way as to include bona fide trade associations under that subsection and so continue to free them from any taxation of their investment income which, with relatively few exceptions, is not significant.

## Trusts

10.01 It is appreciated that the White Paper specifically draws attention to a lack of knowledge of the use of Trusts and requests particular submissions in this regard. In view of the limited period of time available, it is not possible for us to prepare a full submission with all the supporting statistics which must be produced to demonstrate adequately the place for and use of Trusts in this country. Taxation of Trusts does not appear, from the Revenue Tables given in the Paper, to have any significant effect on the revenue and, therefore, we feel that a delay in implementing changes in tax legislation dealing with Trusts would not have any prejudicial effect on either the public or private sector. We would consider allocating the time, effort and

## Revenu de placement des clubs et autres organismes sans but lucratif

9.01 L'article 62(1)(i) de la Loi de l'impôt sur le revenu exempte de l'impôt sur le revenu «un club, société ou association organisés et exploités exclusivement pour le bien-être social, l'amélioration civique, l'agrément ou la récréation, ou pour toute autre raison, sauf pour réaliser des profits...». Nous supposons que les associations commerciales comme la nôtre, seraient comprises dans la phrase «pour toute autre raison, sauf pour réaliser des profits». Cependant, nous attirons votre attention sur l'article 62(1)(d) selon lequel les organisations agricoles, offices commerciaux et chambres de commerce bénéficient actuellement de la même exemption d'impôt sur le revenu. Le paragraphe 5.54 du Livre blanc propose d'imposer le revenu de placement des organisations couvertes par l'article 62(1)(i) ce qui conduirait à une injustice caractéristique puisque les offices commerciaux et les chambres de commerce remplissent essentiellement la même fonction et existent essentiellement dans le même but que les associations commerciales. D'une façon comme de l'autre, chaque organisme fonctionne pour augmenter les intérêts de la section de la localité commerciale qu'il représente. Il n'y avait, autrefois aucune raison pour que des organisations comme la nôtre, sollicitent des changements à l'article 62(1)(i) ou de suggérer que nous soyons soumis à l'article 62(1)(d) puisque les conséquences fiscales ne découlent pas de la situation actuelle.

9.02 Nous recommandons que l'article 62(1)(d) soit amendé afin d'englober sous cette section, les associations commerciales en bonne et due forme et ainsi de continuer à les exempter de l'impôt sur le revenu de leurs placements qui, à quelques exceptions près, n'est guère important.

## Fonds de fiducie

10.01 Nous sommes sensibles au fait que le Livre Blanc attire spécialement l'attention sur le manque de documentation quant à l'utilisation des fonds en fiducie, et qu'il invite les contribuables à porter leur cas à la connaissance du ministère. Étant donné le peu de temps dont nous disposons, il ne nous est pas possible de préparer un mémoire complet, avec toutes les statistiques à l'appui, indispensables pour démontrer notre point de vue. L'imposition des fonds en fiducie ne semble pas, si l'on en juge par les Tableaux de Revenu donnés dans le Livre Blanc, exercer un effet significatif sur le revenu et, par conséquent, nous pensons qu'un retard dans la mise en œuvre des changements à apporter à la législation fiscale en ce qui concerne les

resources required for a major study if consultation with the authorities appears to justify the considerable expenditure involved on our part and if agreement can be reached to delay amendments to the Income Tax Act be completed and made available. We expect the study could be brought in within a year.

10.02 In the meantime, however, there are some observations to be made about the sections of the White Paper dealing with Trusts. We feel the authors should not have suggested any reform in the taxation of Trusts until the subject has been properly researched. The use of the word "loophole" and the all-embracing expression "other Trusts" in section 5.57 could easily convey to the general reader the impression that Trusts are some device recently invented to take advantage of inadequate drafting in the Income Tax Act. The concept of the Trust has been described and is recognized as one of the great developments of English law. Trusts pre-date income tax by some hundreds of years. They have become by common law and by statute, at least in nine provinces of this country, an entrenched civil right. To speak of Trusts as "tax loopholes" displays a lack of knowledge of our legal heritage.

10.03 It is conceded that the Trust concept is elusive, complex and confusing. One has to suspect that almost every reader of this submission will have unconsciously used the Trust device at one time or another. One of the simplest examples is the case where a child has received a monetary gift which is in excess of what the parent thinks the child should spend. The parent relieves the child of the excess and says "I'll keep it for you". The words "in trust", while unspoken, are implicit in this simplest arrangement. It takes only a slight extension to visualize the excess amount being large enough to require some deposit arrangement, e.g. a bank account. Even for, say, \$25.00, a paper delivery boy's earnings being saved for a bicycle, the parent opens a bank account "in trust" for the child. The parent is the trustee because he or she can deal with the account; the bank is only the depository; the child is the beneficiary. The next stage easy to visualize is an amount

fonds en fiducie n'aurait d'effet préjudiciable ni sur le secteur public ni sur le secteur privé. Nous envisagerons de consacrer le temps, l'effort et les ressources nécessaires à une étude complète si les entretiens avec les autorités semblent justifier les frais considérables qu'une telle entreprise ne manquera pas d'entraîner et si une entente peut intervenir pour ajourner les amendements à la Loi de l'impôt sur le revenu affectant les fonds en fiducie jusqu'à ce que l'étude puisse être achevée et présentée aux autorités compétentes. Nous pensons que cette étude pourrait être achevée en l'espace d'un an.

10.02 Entre temps, il y a quelques observations à faire en ce qui concerne les sections du Livre Blanc sur les fonds en fiducie. Nous pensons que les auteurs n'auraient pas dû envisager de réforme fiscale pour les fonds en fiducie jusqu'à ce que le sujet ait fait l'objet d'une étude appropriée. L'emploi du mot «échappatoire» et de l'expression «les autres formes de fonds» dans la section 5.57 pourraient aisément donner au lecteur en général, l'impression que les fonds en fiducie sont des moyens inventés récemment pour profiter d'une rédaction inappropriée de la Loi de l'impôt sur le revenu. Le concept de fonds en fiducie a été décrit et est reconnu comme l'une des grandes mises au point de la Loi anglaise. Les fonds en fiducie précèdent l'impôt sur le revenu de plusieurs centaines d'années. Ils sont devenus, selon le Droit coutumier et les ordonnances législatives, tout au moins dans neuf provinces de notre pays, un droit civil sur lequel on empiète. Le fait de traiter les fonds en fiducie comme une «échappatoire» divulgue une singulière ignorance de notre héritage juridique.

10.03 Nous admettons que le concept des fonds en fiducie soit évasif, complexe et confus. Cependant, on peut s'attendre que chaque lecteur, ou presque, de ce mémoire, en aura inconsciemment fait usage à un moment ou à un autre. Un des exemples parmi les plus simples qu'on puisse citer, c'est le cas d'un enfant faisant l'objet d'un cadeau en espèces dont l'importance dépasse ce que les parents jugent convenable pour l'enfant de dépenser. Les parents vont conserver le surplus au bénéfice de l'enfant et, bien que le mot «en fiducie» n'ait pas été prononcé, il n'en est pas moins vrai qu'il est implicite. Il suffit de réfléchir pour savoir que l'excédent en question, étant suffisamment important, va faire l'objet de dispositions spéciales, comme par exemple l'ouverture d'un compte en banque. Même s'il ne s'agit que de \$25.00, le salaire d'un petit livreur de journaux pour acheter une bicyclette, les parents vont ouvrir un compte en banque «en fiducie» pour l'en-



large enough for the purchase of a savings bond. The Trust in these instances is probably ill-formed and amounts to nothing more than a vague idea that the funds will be used, if required, for the child's benefit, or turned over to him when he is old enough to handle them himself. Obviously this is not a tax avoidance technique which needs to be grouped for taxation purposes with the largest corporations in Canada. One cannot believe that such an intent was contemplated by the authors of the White Paper. However, the example has been used deliberately to illustrate the pitfall which can be created by suggesting common or uniform taxing measures to be applicable to any property which bears the imprint of a Trust.

10.04 The purposes for which Trusts can be created are as unlimited as the imagination of lawyers. There are no technical rules restricting the creation of Trusts. The Trust can be and has been applied as a device for accomplishing many different purposes. One of the most important is, and always has been, the making of family settlements. Through the Trust it is possible to separate the benefits of ownership from the burdens of ownership. The whole responsibility for the management of the property is thrown upon the trustee. The Trust has been frequently employed in business transactions. Trusteeship has become a readily available tool for everyday purposes of organization, financing, risk-shifting, credit operations, settling of disputes and liquidation of business affairs. Next to contract and incorporation, the Trust takes its place wherever the relations to be established are too delicate or too novel for those coarser devices. The business Trust has been used extensively as a substitute for incorporation, as is the case, for example, with the Canadian Depository for Securities at present in the process of organization. The Trust has been frequently employed in real estate transactions, as in the case of office buildings, suburban sub-divisions, co-operative apartment houses, and the like, where there are difficulties in the way of splitting the legal ownership. The Trust has been used as a security device, as in the case of assignments for the benefit of creditors, and what is much more important, as in the case of the issue of corporate bonds secured by deed of Trust. It has been used for other business purposes, as in the case of Voting Trusts, Equipment Trusts, Investment Trusts, and Trust Receipts. Through the Trust, it is possible to devote property to purposes of

fant, compte dont ils seront les administrateurs puisqu'ils ont accès au compte; la banque n'est que le lieu de dépôt; l'enfant est le bénéficiaire. L'étape suivante consiste à envisager une somme suffisante à l'achat d'une obligation d'épargne. Le fonds en fiducie, dans ces circonstances, est probablement mal établi et ne représente pas plus qu'une vague idée selon laquelle les fonds seront utilisés, le cas échéant, au bénéfice de l'enfant, ou remis entre ses mains lorsqu'il sera assez âgé pour s'en charger. Il est bien évident qu'il ne s'agit pas d'une «échappatoire» au régime fiscal car il ne s'agit pas d'un fonds commun constitué en société. Il est difficile de croire qu'une telle intention a été envisagée par les auteurs du Livre Blanc. Cependant, l'exemple a été employé délibérément pour illustrer les écueils qui peuvent surgir en suggérant des mesures fiscales communes ou uniformes applicables à tout bien qui porte l'empreinte d'une fiducie.

10.04 Les buts pour lesquels les fonds en fiducie peuvent être créés sont aussi illimités que l'imagination des législateurs. Il n'y a aucune règle qui, techniquement, restreint la création de fonds en fiducie. Les fonds en fiducie peuvent être, et ont été utilisés en tant que moyen d'atteindre des objectifs aussi nombreux que variés dont l'un des plus importants est, et a toujours été, le règlement des affaires de famille. Grâce aux fonds de fiducie, il est possible de séparer les bénéfices issus de la propriété, du fardeau incombant au propriétaire. L'entière responsabilité de la gestion des biens repose sur le gestionnaire. Les fonds en fiducie ont été fréquemment employés dans les transactions commerciales. Le fidéicomis est devenu l'auxiliaire immédiatement disponible pour l'organisation, le financement, le transfert des risques, les opérations de crédit, le règlement des querelles et la liquidation des affaires commerciales. Les fonds en fiducie prennent place immédiatement après les contrats et les incorporations, lorsque les relations à établir sont trop délicates ou trop nouvelles pour nécessiter des dispositions plus brutales. Dans les affaires, les fonds en fiducie ont été employés très fréquemment et se sont substitués à l'incorporation, comme c'est le cas, par exemple, de la Canadian Depository for Securities dont la fondation est en cours. Les fonds en fiducie ont été employés dans les transactions immobilières, comme dans le cas des immeubles à usage de bureaux, les sous-divisions de banlieue, les immeubles locatifs en coopérative, lorsqu'il se présente des difficultés dans la façon de déterminer le droit de propriété légal. Les fonds en fiducie ont été employés comme caution, comme dans le cas de cessions au bénéfice des créanciers et, ce qui

charity, or unincorporated associations of a social nature. However, there are very restrictive rules applicable to the operation of Trusts once created; e.g. rules restricting the period of accumulated: rules against perpetuity which limit the time a Trust may postpone the vesting of assets.

10.05 Probably no legal term can be defined with such perfect accuracy as to include all that is intended to be included and to exclude everything else. This is particularly true of a legal concept as elusive as the Trust. Even if it were possible to frame an exact definition of it, the definition would not be of great practical value. A definition cannot properly be used as though it were a major premise from which rules governing conduct can be deduced. Our law has not grown in that way. In the development of the Trust concept in English law, the rules as determined by the decided cases came first so that the definition results from the rules, and not the rules from the definition.

10.06 All that one can properly attempt to do is to give such a description of the legal concept as will enable others to know in a general way what one is talking about. It is possible to state the principal distinguishing characteristics of the concept so that others will have a general idea of the meaning:

"A Trust is a fiduciary relationship with respect to property, subjecting the person by whom the property is held to equitable duties to deal with the property for the benefit of another person, which arises as a result of a manifestation of an intention to create that fiduciary relationship." (Ref. "Scott on Trusts", Vol. 1, Page 36.)

10.07 It is obvious then that before any reasonable dialogue can be carried on about the proper and equitable way in which tax legislation should affect Trusts, considerable research must be done so that the myriad uses and forms of Trusts can be recognized and distinguished. What may well be fair and equitable tax treatment for one type of Trust may not be for others.

importe plus encore, dans le cas de l'émission d'obligations garanties par un acte de fiducie. Ils ont servi à d'autres fins commerciales, comme les fiducies propriétaires de droit de vote, les fiducies d'aménagement, d'investissement, etc., etc. Grâce aux fonds en fiducie, il est possible de disposer de biens au profit d'oeuvres de bienfaisance, ou d'associations non incorporées d'une nature sociale. Cependant, une fois créés, les fonds en fiducie sont assujettis à des règles très strictes; par exemple, des règles restreignant la période d'accumulation; des règles contre la perpétuité qui délimitent le temps pendant lequel un fonds en fiducie peut ajourner la dévolution de l'actif.

10.05 Il est probable qu'aucune expression juridique ne peut être définie avec une précision absolue de façon à englober tout ce qui doit l'être et à exclure tout le reste. C'est particulièrement vrai pour un concept aussi intangible que les fonds en fiducie. Même s'il était possible de parvenir à une définition exacte, celle-ci n'aurait guère de valeur pratique.

Une définition ne peut être utilisée convenablement comme s'il s'agissait simplement de prémisses dont on peut déduire les règles qui la gouvernent. Notre législation n'a pas pris dans cette direction. Dans l'évolution du concept des fonds en fiducie, selon la loi anglaise, les règles déterminées par les cas résolus viennent en premier afin que la définition résulte des règles et non l'inverse.

10.06 La seule chose qu'il soit possible de faire, c'est de donner une description du concept légal qui permette aux autres de savoir, d'une façon générale, ce dont on parle. Il est possible d'indiquer les caractéristiques principales distinctives du concept afin que les tiers aient une idée générale de sa signification:

«Un fonds en fiducie est une relation fiduciaire, concernant des biens, assujettissant la personne qui les détient à exercer une influence prépondérante sur ces biens au bénéfice d'une autre personne, et qui résulte de la manifestation d'une intention de créer cette relation fiduciaire.» (Réf. Scott on Trusts», Vol. 1, page 36).

10.07 Il est évident alors qu'avant d'entamer un dialogue raisonnable sur la manière appropriée et équitable dont la législation fiscale doit affecter ces fonds en fiducie, des recherches considérables doivent être entreprises afin que les myriades d'utilisations et de formes de fiducies puissent être analysées et distinguées, car une mesure fiscale juste et équitable pour un genre de fiducie ne l'est pas nécessairement pour tous les autres.



10.08 Under the present provisions of the Income Tax Act, no distinction is made as to the type of Trust being reported. The present Act recognizes the conduit principle of allocation of income and this, we believe, is a basic element which should be retained for those Trusts which might be defined as pure Trusts.

10.09 The present Act allows a Trust, when computing its taxable income, to deduct from gross income that portion thereof which is either paid, or is payable, to a beneficiary in the year. The beneficiary must include in his income the amounts paid or payable in the year and pay tax at personal rates. Even if the income is not paid to the beneficiary in the year in which it is earned, but is nevertheless payable to him, he pays tax on it in that year and not in the subsequent year when he actually receives it. This provision was specifically designed to ensure that the Revenue Department could assess and collect tax on Trust income as earned and to prevent accumulation of tax-free earnings in Trusts. The provision has proven equitable both for the taxpayer and National Revenue, and we recommend its retention.

10.10 In view of this, we find the statement in 5.56 of the White Paper—"many Trusts do not pay any tax at all" to be misleading. It might be said of partnerships that "because a partnership is not taxed on income which is payable to the partners during the year, many partnerships do not pay any tax at all".

10.11 Under the Act, all partnership income is allocated to the partners and is taxed at each partner's individual rate.

10.12 Under the Act, all Trust income distributable is allocated to the beneficiaries and is taxed at each beneficiary's individual rate.

10.13 Section 4.19 of the White Paper points out that "the closely-held corporation competes with proprietorships, partnerships and, of course, with other closely-held corporations, while the public corporation competes with other public corporations, both Canadian and foreign".

10.14 Then, in Section 5.56, it is stated that "Some of these Trusts are in direct competi-

10.08 En vertu des dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu, aucune distinction n'existe quant au genre de fiducie. La Loi actuelle reconnaît le principe de la répartition du revenu et c'est un élément fondamental qui, nous le pensons, doit être maintenu pour ceux des fonds de fiducie qui peuvent être considérés purement et simplement comme des fonds en fiducie.

10.09 La Loi actuelle permet aux fonds en fiducie, lors du calcul de son revenu imposable, de déduire du revenu brut la tranche de celui-ci qui est soit payée, soit payable, au bénéficiaire dans l'année. Le bénéficiaire doit inclure dans son revenu, les sommes payées ou payables dans l'année et acquitter l'impôt au taux des particuliers. Même si le revenu n'est pas payé au bénéficiaire dans l'année dans lequel il est gagné, mais s'il lui est néanmoins payable, il paie l'impôt à ce titre dans l'année en question et non pas dans l'année subséquente, lorsqu'il le reçoit effectivement. Cette clause a été spécifiquement étudiée pour que le ministère du Revenu national puisse évaluer et percevoir l'impôt sur les revenus des fonds en fiducie, tels qu'ils sont gagnés et prévenir l'accumulation de gains exemptés d'impôt. La clause est équitable aussi bien pour le contribuable que pour le Revenu national et nous recommandons qu'elle soit maintenue.

10.10 A ces fins, nous pensons que la déclaration 5.56 du Livre blanc «un bon nombre de fonds ne paient aucun impôt», prête à confusion. On peut dire des associations que, «les associations n'étant pas imposées sur le revenu payable aux associés pendant l'année, de nombreuses associations ne paient pas d'impôt du tout.»

10.11 En vertu de la Loi, tout le revenu des associations est réparti entre les associés et chacun d'eux est imposé pour la part qui lui revient, au taux en vigueur pour les particuliers.

10.12 En vertu de la Loi, tout le revenu des fonds en fiducie est réparti entre les bénéficiaires et il est imposé au taux en vigueur pour chaque bénéficiaire, selon le barème réservé aux particuliers.

10.13 La section 4.19 du Livre blanc fait remarquer que «la corporation fermée est en concurrence avec des entreprises individuelles, des sociétés en nom collectif et, cela va de soi, avec d'autres corporations fermées, tandis que la corporation publique est en concurrence avec d'autres corporations publiques, tant canadiennes qu'étrangères.»

10.14 Ensuite, dans la section 5.56, il est indiqué que «certaines de ces sociétés de ges-

tion with widely-held public corporations and have as many beneficiaries (in this case usually unitholders) as some public corporations have shareholders". Unfortunately, "these trusts" are not defined and we can only conjecture as to the type of Trust being singled out, which we attempt to do in our technical paper 10A, entitled Investment Fund Trusts. This again points up the necessity to distinguish between the various types of Trusts. There are probably at least six major, broad classifications into which Trusts used in Canada fall.

#### 10.15 1. Testamentary Trusts

These arise on death and are Trusts established by the Will of the deceased. As opposed to the estate being immediately wound up on the death of the testator and the assets distributed to the beneficiaries, the estate assets, after debts, taxes, and specific legacies, are held by a trustee named in the Will, subject to the conditions of the Trust terms set out in the Will. The most common case requires that the assets be held by the trustee to produce income for the widow until her death, and upon her death that the trustee distribute the then assets amongst the children. An additional provision usually specifies that if any child is at the death of the widow under the age of 21, the child's share is retained in Trust by the trustee until the child attains 21.

10.16 This is the basic form of Trust Will. Certain variations and extensions may be attached to the basic form to fit individual family circumstances. The foundation of these Trusts is asset protection and management. Under the present provisions of the Estate Tax Act there is neither a tax saving to, nor an additional tax burden on the creator of such a Trust. Under the present provisions of the Income Tax Act, all income earned by the Trust is allocated and paid to or on behalf of the widow and she pays income tax on it at her personal rate. We strongly urge the retention of the present provisions applicable to such Trusts as being equitable to both the general public and government revenues.

10.17 Trust Wills are rarely drawn for estates under \$50,000 because to provide a reasonable annual living allowance for the

tion font directement concurrence aux corporations ouvertes de droit public et comptent autant de bénéficiaires (dans ce cas, des détenteurs d'unités), que certaines corporations publiques ont d'actionnaires». Malheureusement, «ces sociétés de gestion» ne sont pas définies et nous ne pouvons qu'imaginer le genre de société de gestion ainsi visé, ce que nous tentons de faire dans notre exposé technique 10A, intitulé Investment Funds Trusts. Ceci fait ressortir de nouveau la nécessité de faire la distinction entre les divers genres de fonds en fiducie. Il y a probablement six vastes catégories principales dans lesquelles tombent les fonds en fiducie tels qu'on les utilise au Canada.

#### 10.15 1. Les fonds testamentaires

Ceux-ci résultent d'un décès et ce sont des fonds institués selon le testament du de cujus. Par opposition à la conclusion immédiate de la succession au décès du testateur et la répartition des biens aux bénéficiaires, les biens de la succession, après déduction des dettes, des impôts et des legs spécifiques, sont confiés à un gestionnaire nommé dans le testament, sous réserve des conditions imposées par les termes de la fiducie indiqués dans le testament. Le cas le plus commun nécessite que les biens soient détenus par le gestionnaire pour rapporter un revenu à la veuve jusqu'à son décès, et dès son décès, la répartition par le gestionnaire des biens restants parmi les enfants. Une clause supplémentaire précise que si un enfant n'a pas 21 ans au décès de la veuve, la part de l'enfant sera conservée par le gestionnaire jusqu'à ce qu'il atteigne sa majorité.

10.16 C'est la forme fondamentale d'un fonds en fiducie testamentaire. Certaines variations et extensions peuvent y être liées afin de convenir à des circonstances familiales. Le motif de ces fonds consiste à protéger les biens et à en assurer la gestion. En vertu des clauses actuelles de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès, il n'y a ni économie d'impôt, ni fardeau fiscal supplémentaire incombant au créateur du fonds en question. En vertu des présentes dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu, tout le revenu gagné par le fonds en fiducie est réparti et payé soit à la veuve, soit en son nom, et elle acquitte l'impôt sur le revenu, au taux auquel elle est imposable. Nous recommandons instamment de maintenir les dispositions actuelles applicables aux fonds en fiducie en question car elles sont équitables aussi bien pour le public en général que pour le revenu du gouvernement en particulier.

10.17 Les fonds en fiducie testamentaires sont rarement établis pour des successions de moins de \$50,000 car pour rapporter un



widow, the trustee would have continually to draw on the capital of the fund making a viable investment programme very difficult.

10.18 The larger the estate, the more likely it is to contain Trusts. Again, regardless of the size of the estate, there is no particular tax advantage under the present Estate Tax Act or Income Tax Act to establish Trusts. They are established for protection and management purposes.

#### 10.19 2. Intra-Company Trust Funds

These are called Common Trust Funds or Pooled Trust Funds.

10.20 The average size of the personal and testamentary Trusts being administered by Trust Companies in Canada will be less than \$150,000 net. Many will be less than \$50,000 net. In order to provide small Trusts with the same degree of diversification and additional protection that larger accounts have, some companies have, where provincial legislation permits, established Common or Pooled Funds.

10.21 Only accounts under the administration of the particular company are permitted to participate. They are not open to the public, but are purely internal.

10.22 The particular Trust purchases units in such a fund at a market value established at frequent intervals, and all income earned by the fund is allocated at regular intervals to the participating Trusts. No fee is charged for the administration of the fund. The resulting income credited to the individual Trust is distributed in accordance with the terms of the Trust instrument to the beneficiaries and is reported as taxable income as in an ordinary Trust.

10.23 These funds have, and should have, no tax consequence. They are simply a highly efficient administrative function providing benefits for individual Trusts which the Trusts could not otherwise obtain: e.g.—wider bond or market participation, higher yields, no brokerage cost, diversification, high liquidity.

#### 10.24 3. Personal Trusts

These are distinguished from the Trusts dealt with in Section 4 because they are purely personal and generally have no busi-

ness revenue annual reasonable à la veuve, le gestionnaire devrait tirer continuellement sur le capital du fonds, ce qui compromettrait la viabilité d'un programme d'investissement rationnel.

10.18 Plus la succession est importante, plus elle est susceptible de comporter de fonds. De même indépendamment du volume de la succession, il n'y a pas d'avantage fiscal en vertu des dispositions de la Loi actuelle sur les biens transmis par décès, ni celles de la Loi de l'impôt sur le revenu à instaurer des fonds en fiducie. Ils sont instaurés aux fins de protection et de gestion.

#### 10.19 2. Fonds en fiducie inter-compagnies

On les appelle les fonds communs.

10.20 Le volume moyen des fonds en fiducie personnels et testamentaires administrés par les sociétés de gestion au Canada atteindra moins de \$150,000 net. Nombreux sont ceux qui seront inférieurs à \$50,000 net. Afin de donner aux petits fonds en fiducie le même degré de diversification et de protection supplémentaire que celui dont bénéficie les comptes plus importants, certaines compagnies s'appuyant sur la législation provinciale à ce titre, ont établi des Fonds communs.

10.21 Seuls les comptes administrés de la compagnie particulière sont admis à participer. Ils ne sont pas ouverts au public, mais purement d'ordre intérieur.

10.22 Ce fonds en fiducie particulier achète des unités dans un fonds de ce genre, à une valeur marchande cotée à de fréquents intervalles, et tout le revenu gagné par le Fonds est réparti, à intervalles réguliers, aux Fonds participants. L'administration du Fonds n'est grevée d'aucuns frais. Le revenu en résultant crédité au Fonds individuel est réparti, conformément aux termes de l'instrument qui l'a créé, aux bénéficiaires et il en est fait état dans le revenu imposable, comme dans un fonds en fiducie ordinaire.

10.23 Ces fonds n'ont pas, et ne doivent pas avoir de conséquences fiscales. Ils représentent simplement une fonction administrative extrêmement efficace donnant aux fonds individuels des avantages qu'ils ne pourraient obtenir autrement par ex. une participation plus étendue au marché des obligations et des valeurs, des rendements plus élevés, pas de frais de courtage, de la diversification, une grande liquidité.

#### 10.24 3. Fonds personnels

Ils se distinguent des Fonds dont il est question à la section 4 car ils sont purement personnels et ils n'ont en général aucune rela-

ness purpose connection. That is, their "raison d'être" is not founded upon, or required by, any commercial involvement. They would include: marriage settlements; divorce settlements; Infants Protection Trusts; Trusts for the physically or mentally incapable; spendthrift Trusts; Life Insurance Trusts; Inter-vivos Gift Trusts; and so on.

10.25 Some of these have tax effects; others do not. For example, there is usually no tax consideration in the establishment of Trusts for marriage settlement; divorce settlement; infant protection; mentally or physically incapable; or for spendthrift Trusts. Rarely is the resulting tax consequence given any consideration whatsoever by the settlor. Some civil matter has arisen which requires asset management to be performed by a third party (the trustee) for the benefit of an individual who is incapable, or legally or contractually prohibited from dealing with the assets directly. Only a Trust will serve the function.

10.26 Others do have tax consequences and in many cases the settlor is very much aware what those consequences will be.

10.27 Life Insurance Trusts are designed to permit the settlor to make cash settlements to the trustee, who is authorized to invest with a very broad investment power. The trustee may decide to apply for a life insurance policy on the life of the settlor and to pay the premiums from the cash settled in the Trust. The right of the Trust beneficiaries to receive benefits from the Trust is distinguished from the date of death of the settlor and is usually contingent upon some other event; e.g.—the date of the twenty-first birthday of the youngest beneficiary or some similar event. Such a Trust can have an estate tax saving for the settlor. Usually there is no income flow so that income tax is not affected.

10.28 Inter-vivos Gift Trusts or Inter-vivos Trusts for estate planning purposes may be designed to have tax saving features. It should be strongly emphasized that tax saving is not always the sole criterion, but it is possible there can be a tax consequence of some benefit to the settlor. In that a settlor can by the use of a properly drafted Trust, divorce himself of assets or cash, he may affect his own income tax position. But, if the Trust beneficiary is a wife, or a child under 19, the income earned in the Trust is attributable to the settlor under the present provision

tion avec les affaires. C'est-à-dire que leur raison d'être n'est ni fondée sur une implication commerciale, ni nécessité, par celle-ci. Ils comportent donc: les contrats de mariage; les règlements en divorce; les Fonds pour la Protection des Nourissons; les Fonds pour les incapables physiques ou mentaux; les Fonds pour obvier au gaspillage; les Fonds d'assurance-vie; les Fonds pour donations inter vivos; etc., etc.

10.25 Certains de ces Fonds sont imposables, d'autres ne le sont pas. Par exemple, l'établissement d'un Fonds pour mariage, d'un Fonds pour régler un divorce; pour la protection des nourissons, des incapables mentaux ou physiques, ou les Fonds contre le gaspillage. Il est rare que le constituteur d'un Fonds envisage les conséquences fiscales. Certains litiges ont nécessité que les biens soient gérés par un tiers (le gestionnaire) au bénéfice d'un particulier en état d'incapacité, ou légalement interdit ou par contrat d'administrer directement ses biens. Seul un Fonds en fiducie peut assumer ces fonctions.

10.26 D'autres ont des conséquences fiscales et dans de nombreux cas, le constituteur n'ignore pas ce qu'elles seront.

10.27 Les Fonds d'assurance-vie sont destinés à permettre au constituteur de faire des règlements en numéraire au gestionnaire dont les pouvoirs d'investissement sont extrêmement étendus. Le gestionnaire peut décider de demander une police d'assurance-vie sur la vie du constituteur et d'en payer les primes à même le numéraire du Fonds. Le droit des bénéficiaires aux avantages du Fonds se distingue de la date du décès du constituteur et il dépend habituellement d'un autre événement. Ex. le vingt-et-unième anniversaire de naissance du plus jeune bénéficiaire, ou un événement du même genre. Un fonds de ce genre peut avoir une économie de taxe sur les biens transmis au décès pour le constituteur. Habituellement, il n'y a pas de circulation de revenu de sorte que l'impôt sur le revenu n'est pas affecté.

10.28 Les Fonds pour Donations inter vivos pour l'établissement d'une succession peuvent être conçus pour comporter des caractéristiques d'épargne fiscale. On doit cependant insister sur le fait que l'épargne fiscale n'est pas toujours l'unique critère, mais il est possible que certains avantages soient imposables pour le constituteur. Le fait qu'un constituteur puisse, à l'aide d'un Fonds bien rédigé, se séparer de biens ou de numéraire peut affecter sa situation vis-à-vis de l'impôt sur son propre revenu. Mais, si le bénéficiaire du Fonds est une femme, ou un enfant de moins



of the Act and no income tax saving can result.

10.29 It should be noted that as a result of the 1968 Estate Tax and Gift Tax amendments whereby gifts are taxed on a cumulative basis and the gift tax rates dramatically increased, the use of these Trusts has been effectively reduced since the tax cost is now for all practical purposes prohibitive. We cannot see that such Trusts are now in any way a threat to government revenues and we urge retention of the present provisions applicable to them.

#### 10.30 4. Personal Business Purpose Trusts

These include partnership Buy-Sell Agreements, usually funded by insurance held by a trustee; Stock Purchase Agreements—some of which are funded by insurance held by the trustee, but in which, in any event, the stock is held in trust by the trustee; Business Sale Trusts in which the assets of the business are pledged by the purchaser to the trustee until full payment has been made to the vendor; Stock Voting Trusts and so on.

10.31 There is no tax consideration involved in the setting up of these Trusts. They might be described as pure "Holding" Trusts in that the Trust has no function other than to hold assets until the happening of certain events, or to act as intermediary between the parties. Such Trusts have no effect one way or the other on tax revenues and should be distinguished in any tax reform proposals.

#### 10.32 5. Business Trusts Having Personal Purposes

These would include such uses of the concept as Pension Fund Trusts; Employee Benefit Trusts; Profit Sharing Trusts; Registered Retirement Savings Plans.

10.33 The expression "personal purposes" is used to distinguish these Trusts from the more commercially oriented Trusts described under the following heading. The Trusts under Section 6 might be said to exist for the commercial purpose which they cover. These Trusts have a personal purpose for an individual which is separate from any com-

de 19 ans, le revenu gagné dans le Fonds est imputable au constituteur en vertu des dispositions actuelles de la Loi et aucune épargne fiscale ne peut en résulter.

10.29 Il ne faut pas perdre de vue qu'à la suite des amendements apportés à la Loi de 1968 sur l'impôt sur les biens transmis par décès et sur les donations, selon laquelle les donations sont imposables sur une base cumulative et les taux d'imposition majorés d'une façon sensationnelle, l'emploi de ces Fonds a été effectivement réduit puisque l'impôt, à toutes fins pratiques, est purement prohibitif. Nous n'arrivons pas à comprendre pourquoi ces Fonds sont actuellement une menace pour les revenus du gouvernement et nous recommandons instamment le maintien des dispositions actuelles.

#### 10.30 4. Fonds pour affaires commerciales privées

Ceux-ci comprennent les contrats d'achat-vente en association, dont les capitaux sont habituellement issus d'une assurance-vie détenue par un gestionnaire; les contrats de souscription—dont les capitaux émanent d'une assurance détenue par le gestionnaire, mais lequel, en tout état de cause, l'action est détenue en fiducie par le gestionnaire; les Fonds de Vente d'Affaires dans lesquels les biens de l'entreprise sont garantis par l'acheteur au gestionnaire jusqu'à ce que le vendeur en ait reçu le paiement intégral; les Fonds propriétaires de droit de vote, etc., etc.

10.31 L'établissement de ces fonds n'implique pas de considération fiscale. Ils peuvent être considérés comme de simples sociétés de portefeuille car le Fonds n'a d'autre fonction que de détenir les biens jusqu'à ce que surviennent certains événements, ou d'agir comme intermédiaire entre les parties. Ces Fonds n'ont aucun effet, ni d'un côté ni d'un autre sur les revenus fiscaux et font l'objet d'une distinction dans toutes propositions de réforme fiscale.

#### 10.32 5. Fonds commerciaux ayant des objectifs personnels

Ces Fonds comprennent les utilisations du concept comme Fonds de Pension en Fiducie, Fonds de Garantie pour Employés; Fonds de Participation aux Bénéfices; Régimes enregistrés d'Épargne-Retraite.

10.33 L'expression «objectifs personnels» est employée pour faire la différence entre ces Fonds et ceux dont l'orientation est plus commerciale décrits sous les rubriques suivantes: Les Fonds de la section 6 peuvent être considérés comme existant pour l'objectif commercial qu'ils couvrent. Pour un particulier, ces Fonds ont un but personnel qui les sépare de

mercial object, even though the root relationship between the individual and the Trust is based on a business or commercial concern.

10.34 Tax treatment of these Trusts is contained in other sections of the White Paper and need not be commented on here except to point out that the reform proposals, therefore, already distinguish between types of Trusts for the purpose of tax consideration.

10.35 All such Trusts are required to be registered for income tax purposes and the "policing" requirement to eliminate tax avoidance schemes becomes relatively simple.

#### 10.36 6. Business Trusts

These would include such uses of the concept as Corporate Trusts under bond financing arrangements; Investment Fund Trusts or Unit Trusts; Syndicate Trusts; Stock Escrow Trusts and so on. Investment Fund Trusts, because of their variety and of the important implications of the White Paper proposals for them, are dealt with in a separate paper, 10A.

10.37 All these Trusts have been established and used as Business Interests Trusts. An example of a Syndicate Trust would be one formed by a group interested in promoting a mining exploration venture. Such a Trust is neither designed nor intended to give any tax benefit to the individuals. It is intended to provide intermediary protection for the capital contribution of the individual investor beyond that existing in partnership agreements, but without the rigidity, expense, and legal complexity of incorporating a company. Incorporation usually follows if the venture proves successful. If income is earned beyond that required for the venture's expenses, the surplus income is allocated by the trustee to the participating individuals under the normal taxing provisions and they pay tax at their individual marginal rates. The same venture could have been carried on as a partnership and, if so, surely no tax question would arise. Simply because the participants have elected to use another vehicle, short of incorporation, should there be a tax provision amounting almost to a penalty because of the form of the organization? Unlike a corporation, the Trust has no form or substance beyond its participants. It is not a separate entity with a mind of its own as is a corporation. It expires when the venture expires.

tout objectif commercial, quand bien même la relation fondamentale entre le particulier et le Fonds aurait un rapport commercial.

10.34 L'imposition de ces Fonds est traitée dans d'autres sections du Livre blanc et elle n'a pas besoin d'être commentée ici, sauf pour faire remarquer que les propositions de réforme, en conséquence, font déjà la distinction entre ces genres de Fonds aux fins de l'imposition.

10.35 Tous ces Fonds doivent être enregistrés aux fins de l'impôt sur le revenu et les exigences réglementaires pour éliminer les échappatoires au paiement de l'impôt sont relativement simples.

#### 10.36 6. Fonds commerciaux

Ceux-ci comporteraient l'utilisation du concept en tant que Fonds corporatifs dont le financement provient d'actions; les Fonds d'investissements de capitaux ou Fonds d'Unités; les Fonds de sociétés en participation; les Contrats de dépôt d'actions et ainsi de suite. Étant donné leur grande variété et les implications importantes des propositions du Livre blanc qui s'y rapportent, les Fonds pour l'investissement de capitaux font l'objet d'un exposé séparé, 10A.

10.37 Tous ces Fonds ont été instaurés et utilisés comme Fonds d'Intérêts Commerciaux. Un exemple de Fonds en sociétés en participation serait un groupe d'intéressés formé pour mettre en œuvre l'exploration d'une mine. Un Fonds de ce genre n'est ni conçu ni destiné à procurer des avantages fiscaux aux particuliers. Il est destiné à procurer une protection intermédiaire pour la contribution en capital de l'investisseur particulier au-delà de celle contenue dans les contrats d'association, mais sans la rigidité, les frais et la complexité juridique qui président à l'incorporation d'une compagnie. Habituellement, l'incorporation fait suite si l'entreprise est couronnée de succès. Si le revenu gagné est supérieur aux dépenses de l'entreprise, le surplus est réparti par le gestionnaire aux particuliers participants, sous réserve des dispositions fiscales normales et ils paient leurs impôts, aux taux marginaux individuels. La même entreprise aurait pu être réalisée en association et, le cas échéant, aucun problème fiscal ne se serait posé. Le fait pour les participants d'avoir choisi d'utiliser un autre véhicule, à défaut d'incorporation, ne justifie pas un impôt qui prend figure de pénalité uniquement à cause de la structure constitutive de l'organisation. Contrairement aux corporations, le Fonds n'a ni structure ni subsistance au-delà de ses participants. Ce n'est pas une entité distincte comme une corporation. Elle expire à l'expiration de l'entreprise.



10.38 The conduit principle inherent in the Trust concept is valid, per se, and the proposal to treat a Trust as a corporation is ill-conceived and unfounded. Nowhere is this more aptly demonstrated than in the case of a Bond Trusteeship or a Stock Escrow Trust. Under a bond issue the trustee is the legal owner of the assets pledged by the borrowing company for the protection of the individual lenders. There is no other legal concept in any system of law which can perform this function of the fiduciary as efficiently. Yet the trust is not an entity separate from the function of that specific fiduciary. The Trust, unlike a corporation, exists for nothing more than that function. Generally speaking, it has no power, duties, obligations or liabilities until default occurs; and then, only to protect the rights of the lenders until the default is cleared or liquidation takes place to satisfy the claims. In similar vein, a Trust for the holding of a stock escrow is non functus except to issue stock deposited with it upon the happening of a certain event. We submit that Trusts of this latter type should be excluded from any tax involvements other than the usual information reporting requirements where applicable.

10.39 The six categories have been outlined in very general terms for the purpose of indicating some of the wide usage applicable to the simple word "Trust". We do not believe all Trusts should necessarily be treated the same for tax purposes, but, at the same time, we would urge that reform legislation be predicated on the distinctions which do exist and must be recognized. A desire to bring certain types of Trusts into a particular taxing scheme on a basis comparable to that of corporations should not, even by accident, influence the treatment of other types of Trusts—e.g. Testamentary Trusts—with resulting inhibition of use or prejudice to the pure trust concept.

10.40 The White Paper's concern with accumulation is surprising to us. On the basis of our experience the first statement in Section 5.57 is quite misleading. While it is true that accumulated income might bear less tax than if it were distributed, we are certain that in fact this is very rarely true. In the vast majority of cases, the accumulated income will bear significantly more tax than if it were distributed. This is so because distribu-

10.38 Le principe moteur inhérent au concept de Fonds est valide, per se, et la proposition consistant à traiter un Fonds comme une corporation est mal venue et sans fondement. On n'en voudra pour preuve, que l'exemple probant des Fidéicommiss d'obligations ou les Contrats de dépôts d'actions. En vertu d'une émission d'actions, le gestionnaire est le propriétaire légal des biens garantis par la compagnie emprunteuse pour la protection des prêteurs individuels. Il n'y a pas de concept juridique dans n'importe quel système législatif qui puisse remplir aussi efficacement la fonction de gestionnaire. Cependant, le fonds n'est pas une entité séparée de la fonction de ce gestionnaire spécifique. Le Fonds, contrairement à une corporation, n'existe pour rien de plus que cette fonction. Généralement parlant, il n'a aucune puissance, obligation, ou engagement à moins qu'un manquement ne se manifeste et alors, auquel cas, il protège les droits des prêteurs jusqu'à ce que le manquement soit rectifié ou qu'une liquidation intervienne pour satisfaire les revendications. De même, un Fonds qui détient un engagement sous forme d'actions est non functus sauf pour émettre l'action déposée entre ses mains lors de la manifestation d'un événement. Nous sommes d'avis que les Fonds de cette nature doivent être exclus de toute implication fiscale autre que les renseignements usuels rapportant les exigences le cas échéant.

10.39 Les six catégories ont été énumérées dans des termes très généraux afin d'indiquer certains des usages extrêmement vastes applicables à la simple expression «Fonds en fiducie». Nous ne pensons pas nécessairement que tous les Fonds en fiducie doivent être traités de la même manière au point de vue fiscal, mais nous insistons que la réforme soit affirmée sur les distinctions qui existent et qui doivent être reconnues. Le désir de ramener certains genres de Fonds dans une combinaison fiscale particulière sur une base comparable à celle des corporations ne doit pas, même par inadvertance, influencer le traitement réservé aux autres genres de fonds, comme les Fonds testamentaires par exemple, car le résultat ne ferait que prévenir l'utilisation ou porter préjudice au véritable concept du Fonds en fiducie.

10.40 Les soucis du Livre blanc sur l'accumulation nous surprennent. Partant de notre expérience, la première déclaration de la section 5.57 prête à confusion. Bien qu'il soit exact que le revenu accumulé puisse produire moins d'impôt que s'il était réparti, nous sommes certains qu'en fait, c'est rarement exact. Dans la vaste majorité des cas, le revenu accumulé rapportera plus d'impôt que s'il était réparti. C'est ainsi parce que la

tion is almost always spread through a number of beneficiaries, each being entitled to personal exemptions, whereas the Trust pays tax as a single taxpayer at progressive individual rates, without the benefit of any exemptions at all.

10.41 We are representative of the Trust Industry, but can find no substance for the statement in Section 5.57 to the effect that the number of accumulating Trusts has increased significantly during the past few years. A canvass of the leading Trust Companies and a number of leading legal firms failed to turn up any factual support for this comment. If it is true, it must be taking place in a part of the private sector completely hidden from the Trust Industry and from those of the larger law firms having a Trust practice.

10.42 It happens that because of the operation of law, it is sometimes impossible to determine at a given point in time who are the proper beneficiaries of a Trust. In such cases, the trustee is bound by law to accumulate until the beneficiaries are determined. Or, the trustee may be placed under a duty to accumulate, as, for instance, if a Trust arises, either by intent or by operation of law, for an infant under the age of 21. The income being earned is taxed as earned in the trustee's hands at the progressive rates applicable to individuals without the benefit of any personal exemptions allowed to individuals. Such income is thus being taxed at higher rates than would normally be the case.

10.43 Accumulation is governed by provincial law and in most of the provinces that law is quite stringent in its application. Because of this, we find it difficult to visualize that the privilege, if it can be called that, of accumulation has any undesirable effect on the tax revenue of this country. In fact, it appears that with all the other restrictive rules which have been developed to govern Trusts, some common law jurisdictions, (e.g. Australia), have completely dropped civil restrictions on accumulations. Particularly in Testamentary Trusts, accumulation is, more often than not, a protective device afforded to the trustee—not to control income allocation for tax purposes, but to give the trustee a tool for the administration of his Trust; to vest in him a discretion so that he can better guide the

répartition s'étend presque toujours sur un certain nombre de bénéficiaires, chacun d'eux ayant droit à des exemptions personnelles, alors que le Fonds paie l'impôt à titre de simple contribuable aux taux individuels progressifs, sans avoir l'avantage d'aucune exemption.

10.41 Nous sommes les représentants de l'industrie des Fonds fiduciaires, mais nous ne trouvons aucune substance qui, dans la section 5.57 selon laquelle le nombre de Fonds qui s'accumulent a augmenté d'une façon marquée au cours de ces quelques dernières années. Des démarches auprès des principales compagnies fiduciaires et d'un certain nombre de principaux experts juridiques n'ont fait apparaître aucun fait susceptible de soutenir ce commentaire. S'il est vrai cependant, il a dû se produire dans une partie du secteur privé, complètement en dehors de l'industrie des sociétés fiduciaires et de celles des grandes firmes juridiques qui ont la pratique des sociétés fiduciaires.

10.42 Il arrive qu'à cause de l'effet de la loi, il est parfois impossible de déterminer, à un moment donné, quels sont les bénéficiaires réels d'un Fonds. Dans ces cas, le gestionnaire est obligé, par la loi, d'accumuler les revenus jusqu'à ce que les bénéficiaires soient déterminés. Ou bien, le gestionnaire peut être contraint d'accumuler les revenus, comme, par exemple, si le Fonds est formé intentionnellement ou par l'effet de la loi, pour un enfant de moins de 21 ans. Le revenu gagné est imposé au fur et à mesure qu'il tombe entre les mains du gestionnaire aux taux progressifs applicables aux particuliers, sans les avantages d'aucune exemption personnelle comme celle prévue pour les particuliers. Ce revenu est donc imposé aux taux les plus élevés qu'il ne l'aurait été en des circonstances normales.

10.43 L'accumulation est régie par la loi provinciale et, dans la plupart des provinces, cette loi est stricte dans son application. C'est pourquoi nous avons du mal à nous représenter que le privilège, si privilège il y a, de l'accumulation exerce un effet indésirable sur le revenu fiscal de ce pays. En fait, il semble qu'avec toutes les autres règles restrictives qui ont été mises au point pour l'administration des Fonds, certaines juridictions de droit commun (ex. l'Australie) ont complètement abandonné les restrictions civiles sur les accumulations. Particulièrement pour les Fonds testamentaires, l'accumulation constitue, plus souvent qu'autrement, une mesure de protection pour le gestionnaire—non pas pour contrôler la répartition du revenu aux fins de l'impôt, mais pour lui donner un outil pour



development of a young beneficiary. We feel that arbitrary tax treatment is unwarranted.

10.44 Probably the two simplest and best examples of legally essential uses of accumulating Trusts are Perpetual Grave Care Trusts and the Trust for an Invalid Wife. In both of these cases the trustees' expenditures are uneven. It is essential that the trustee be permitted to accumulate to meet future contingencies. Neither is a tax avoidance vehicle. Rather than having an ill effect on the economy of the country, they serve an essential and useful purpose in the general public interest. These examples again point up the necessity of tax measures having a specific relationship to the use and purpose of each particular Trust.

10.45 We would point out that the provisions of the White Paper advocating a capital gains tax on the gross-up principle will create difficulties and inequity when that principle is applied to Testamentary Trusts. In administering a Testamentary Trust, the trustee must keep an even hand between his differing sets of beneficiaries, i.e.—the life tenant and the remainderman. The capital of the Trust Account will have capital gains or losses from time to time in the usual investment operation. As applied to the normal individual, the White Paper proposes to tax capital gains at a rate grossed up on the individual's personal income tax. But, in a Trust, the trustee is dealing with two entirely different people. The life tenant gets the income flow; the remainderman gets the capital. Under the present taxing provisions, the life tenant gets, and pays income tax on, income earned by the Trust; eventually, the remainderman gets the capital subject to whatever gains or losses have affected the capital during the administration of the Trust. Capital gains tax would normally be considered to have to be paid out of the capital of the Trust at the remainderman's ultimate expense. But, if the rate of tax applicable to the gain is to be determined on a gross-up basis, it would seem that the rate applicable to that gain would have to be determined by some reference to the income earned by the Trust. This is obviously inequitable because there is no relationship between the income flow and the remainderman. We have, in Section 5.02 of this submission, recommended that capital gains tax be segregated and the gross-up principle be abandoned. If this recommendation were adopted, the problem of allocation of tax and

l'administration de son Fonds; l'investir de pouvoirs discrétionnaires de façon qu'il puisse mieux guider l'évolution d'un jeune bénéficiaire. Nous pensons qu'une implication fiscale arbitraire est injustifiée.

10.44 Les deux exemples d'utilisations légales essentielles les plus simples et les meilleurs quant aux Fonds accumulés, sont probablement les Fonds pour Entretien Perpétuel de Tombes et le Fonds pour une Épouse Invalidée. Dans ces deux cas, les dépenses du gestionnaire ne sont pas uniformes. Il est essentiel qu'il lui soit permis d'accumuler pour faire face aux contingences ultérieures. Il n'y a pas non plus d'échappatoire à l'impôt. Plutôt que d'exercer un effet pernicieux sur l'économie du pays, ils servent un motif essentiel et utile dans l'intérêt du public en général. Ces exemples font ressortir la nécessité de mesures fiscales ayant une relation spécifique avec l'utilisation et les buts de chaque Fonds en particulier.

10.45 Nous aimerions insister sur les dispositions du Livre blanc préconisant l'impôt sur les gains de capital qui donnera naissance à des difficultés et à des injustices si le principe s'applique aux Fonds testamentaires. Dans l'administration d'un Fonds testamentaire, le gestionnaire doit rester impartial vis-à-vis de ses différents bénéficiaires, ex. l'usufruitier et le nu-propriétaire.

De temps à autre, le capital du Fonds enregistrera des gains ou des pertes selon le mouvement des investissements. En ce qui concerne le particulier ordinaire, le Livre blanc propose d'imposer les gains de capital à un taux global basé sur l'impôt personnel du particulier. Mais, dans un Fonds en fiducie, le gestionnaire a affaire avec deux personnes distinctement différentes. L'usufruitier touche le revenu, le nu-propriétaire touche le capital. En vertu des dispositions fiscales actuelles, l'usufruitier touche et paie l'impôt sur le revenu gagné par le Fonds finalement, le nu-propriétaire touche le capital, sous réserve des gains ou des pertes qui l'auront affecté pendant la gestion du Fonds. L'impôt sur les gains de capital serait normalement considéré comme ayant été payé à même le capital du Fonds, aux frais, en définitive, du nu-propriétaire. Mais, si le taux fiscal applicable au gain doit être déterminé sur une base globale, il semblerait que le taux applicable à ce gain devrait être déterminé compte tenu du revenu gagné par le Fonds. C'est une mesure manifestement inéquitable car il n'y a aucune relation entre le revenu et le nu-propriétaire. Dans la Section 5.02 de ce mémoire, nous avons recommandé que l'impôt sur les gains de capital soit groupé à part et le principe du calcul global abandonné. Si cette recomman-

the rate applicable to gains in Trusts would disappear. A capital gains in the Trust would be assessed at the capital gain rate applicable thereto and the tax paid by the Trust. We submit that this is equitable as between the life tenant and the remainderman and also equitable with the position of other taxpayers.

10.46 If the provisions of the White Paper for the taxation of Trusts become law, they could have a damaging effect on the lives of many people whose sole livelihood is derived from Trusts established many years ago. The amounts of such Trust settlements were predicated on the tax laws as they existed at the time of settlement or death. Now, because of the intervening death of the settlor or testator, it is too late to supplement the Trust to take care of what may be an added tax burden on the beneficiaries. It might be said that the new tax law would have a retroactive effect on beneficiaries of Trusts which predate the effective date of the legislation inasmuch as they would have no opportunity to assemble resources to offset that burden as the normal taxpayer would have. We submit that such treatment would be discriminatory and inequitable, and we strongly urge that the present provisions of the Income Tax Act be applicable to Trusts which predate any new legislation.

10.47 In view of the nature of this paper and of the comments in the White Paper on Trusts, we have not attempted to indicate and underline specific recommendations in this paper.

#### Investment fund trusts

10A.01 In this part of our brief, we are concerned about a variety of pooled investment fund trusts, operated by trust companies, which appear to be affected by Section 5.56 of the White Paper. The proposals of Section 5.56 lead in turn to those of Sections 4.61 and 4.62, which propose that open-end mutual funds be treated as widely-held corporations and provide special rules concerning them. We feel that we should restrict ourselves in this paper to our own funds. We will briefly describe them and then discuss the proposals contained in the three above mentioned sections of the White Paper as they seem to affect the trust company funds which appear to us to be involved.

dation est adoptée, le problème de la répartition de l'impôt et le taux d'application aux gains, dans les Fonds, disparaîtront. Un gain de capital dans le Fonds serait évalué au taux d'imposition qui lui est applicable et l'impôt payé par le Fonds. Nous sommes d'avis que cette mesure est équitable tant entre l'usufruitier et le nu-propriétaire que par rapport à la situation des autres contribuables.

10.46 Si les dispositions du Livre blanc pour l'imposition des Fonds sont promulguées sous forme de loi, elles peuvent avoir un effet pernicieux sur la vie de nombreuses personnes dont le seul moyen d'existence dérive de Fonds instaurés de nombreuses années auparavant. Les sommes de ces règlements fiduciaires ont été affirmées en vertu des lois fiscales qui existeraient au moment du règlement ou du décès. Désormais, étant donné le décès du constituteur ou du testateur, intervenu entre temps, il est trop tard pour augmenter le Fonds et tenir compte des obligations fiscales qui peuvent grever le revenu des bénéficiaires. C'est dire que la nouvelle loi fiscale aurait un effet rétroactif sur les bénéficiaires de Fonds qui anticiptent la date d'entrée en vigueur de la loi, car ils n'auront pas la possibilité de réunir les ressources pour contrebalancer le fardeau qui leur est imposé, de la façon dont s'en tirerait le contribuable ordinaire. Nous sommes d'avis que ce traitement est discriminatoire et injuste, et nous insistons que les dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu soient applicables aux Fonds instaurés avant toute nouvelle loi.

10.47 Étant donné la nature de cet exposé et les commentaires du Livre blanc sur les Fonds en fiducie, nous n'avons pas cherché à y indiquer ni à y souligner des recommandations spécifiques.

#### Fonds d'investissement

10A.01 Dans cette partie de notre mémoire, nous nous préoccupons d'une variété de Fonds en fiducie dont les ressources mises en commun sont destinées aux investissements, et exploitées par des compagnies fiduciaires, lesquelles semblent affectées par la Section 5.56 du Livre blanc. Les propositions de la Section 5.56 nous ramènent à celles des Sections 4.61 et 4.62 selon lesquelles les caisses mutuelles à capital variable seraient considérées comme des corporations ouvertes, et prévoient des règles spéciales à leur égard. Nous sommes d'avis que nous devons nous restreindre, dans cet exposé, à nos propres fonds. Nous allons les décrire brièvement puis discuter les propositions contenues dans les trois sections du Livre blanc mentionnées ci-dessus, car elles semblent affecter les fonds des compagnies fiduciaires.



10A.02 The descriptions of Trusts in Section 5.56 of the White Paper might be deemed to apply to several kinds of trust company funds, although the section is too inexplicit to identify its effect on any single fund with accuracy. However, the following types of funds issue redeemable units and so might be involved:

1. Investment Funds
2. Pooled Pension Funds
3. Common Trust Funds
4. Pooled Funds for Registered Retirement Savings Plans.

10A.03 Trust companies, for many years, have operated (pooled) investment funds as a means of providing professional investment management services for their clients at a reasonable cost. These investment funds, to our knowledge, have been invariably established as Trusts.

10A.04 Pooled pension funds are operated by trust companies to provide a convenient means of investment for smaller pension funds. They, too, are Trusts and their size is now such that larger pension funds make some use of their units in their investment programmes.

10A.05 Common Trust Funds are authorized under the federal, and several provincial, trust company Acts. In practice their use is limited to Ontario, where their units are employed by estates (normally smaller ones) and trusts, under provincial regulation.

10A.06 Special pooled trust funds are operated by a number of trust companies solely for the use of Registered Retirement Savings Plans. Like the other funds discussed here, redeemable units are employed.

10A.07 We return now to our investment funds, to identify some problem areas created by the proposal to treat trust company pooled funds as corporations. Since fifteen of our member trust companies regularly report to us on about thirty-two investment funds, we will use those to illustrate a point. Of these funds, about fifteen are designed to invest primarily in Canadian stocks; five to invest in **foreign, mainly American, stocks**; five to invest in Canadian stocks and in interest bearing securities and eleven concentrate on bonds and debentures, with or without mortgages, or invest in mortgages alone. These

10A.02 Les descriptions des Fonds de la Section 5.56 du Livre blanc peuvent être considérées comme s'appliquant à plusieurs sortes de fonds en fiducie, bien que la section soit trop vague pour permettre d'identifier ses effets avec précision sur un fonds en particulier. Cependant, les genres de fonds suivants émettent des unités rachetables et, de ce fait, peuvent se trouver impliqués:

1. Fonds d'investissement
2. Fonds de pension mis en commun
3. Fonds fiduciaires communs
4. Fonds mis en commun pour régimes d'Épargne-Retraite enregistrés.

10A.03 Depuis de nombreuses années, les compagnies fiduciaires ont exploité (mis en commun) des fonds d'investissement comme moyen de fournir à leurs clients des services professionnels de gestion d'investissements, à un coût raisonnable. A notre connaissance, ces fonds d'investissement ont été invariablement instaurés comme des fiducies.

10A.04 Les fonds de pension mis en commun sont gérés par les compagnies fiduciaires pour procurer des moyens commodes de placement pour les petits régimes de pension. Eux aussi sont des fiducies et leur volume est tel que maintenant des régimes de pension plus importants utilisent leurs unités dans leurs programmes d'investissement.

10A.05 Les fonds fiduciaires en commun sont autorisés au titre des lois fédérales et de plusieurs lois provinciales régissant les compagnies fiduciaires. En pratique, leur utilisation est restreinte à l'Ontario, où leurs unités sont employées par les successions (normalement, les successions peu importantes) et les fonds en fiducie, en vertu de la réglementation provinciale.

10A.06 Les fonds en fiducie spéciaux, mis en commun, sont exploités par un certain nombre de compagnies fiduciaires à l'usage exclusif des Régimes d'Épargne-Retraite enregistrés. Comme pour les autres fonds discutés ici, on y emploie les unités remboursables.

10A.07 Revenons maintenant à nos fonds d'investissement afin d'identifier certains domaines-problèmes créés par la proposition quant au traitement, en tant que corporations, des compagnies fiduciaires dont les fonds sont mis en commun. Comme quinze de nos compagnies membres nous font des rapports réguliers sur environ trente-deux fonds d'investissement, nous allons nous en servir pour illustrer un point. De ces fonds, quinze à peu près sont destinés à l'investissement principal dans des actions canadiennes; cinq dans des valeurs étrangères, la plupart américaines; un, est un fonds mixte investissant dans les

eleven funds are "income" funds used by persons seeking a combination of security and income.

10A.08 Typically, all these funds are valued once a month—one is valued twice a month—at which times only may units be purchased or redeemed. Typically, too, the fund units are available only at the trust company's offices, no special sales force being employed.

10A.09 We must assume from the wording of Section 5.56 of the White Paper that the four types of trust company funds, which we have mentioned above, would be treated as corporations. We make the further assumption that our investment funds would be treated as widely-held corporations and would be taxed in the same manner as incorporated mutual funds. The probable status of the other three types of trust company pooled funds which we have described is a matter of speculation for us.

10A.10 There is no specific reference in the White Paper to the pooled investment funds operated by trust companies. Section 5.56 of the White Paper refers, however, to Trusts which are "in direct competition with widely-held public corporations and have as many beneficiaries (in this case, usually unitholders) as some public corporations have shareholders". The Section continues with a proposal that a Trust be treated for tax purposes as a corporation if it has issued transferable or redeemable units; and, if the unit-holders are sufficiently numerous and the marketability of the units so warrants, it be treated as a widely-held corporation. The Section concludes by stating that if such a Trust were a mutual fund, it would be taxed in the same manner as an incorporated mutual fund. This statement has the implication that some funds are and some are not mutual funds. There is nothing, however, to clarify it.

10A.11 Section 4.61 of the White Paper observes that open-end mutual funds, among others, would fall within the proposed definition of a widely-held corporation and that, as a result, mutual fund shareholders would receive the dividends that flow through the fund subject to the same tax as if they had received those dividends direct. Section 4.62

actions canadiennes et dans des valeurs portant intérêt et onze se concentrant sur les obligations et les débentures, avec ou sans hypothèques, ou investissant uniquement dans des hypothèques. Ces onze fonds sont des fonds «de revenu» utilisés par des personnes qui cherchent à s'assurer sécurité et revenu.

10A.08 Typiquement, tous ces fonds sont évalués une fois par mois—un est évalué deux fois par mois—auquel temps seulement des unités peuvent être acquises ou rachetées. Typiquement aussi, les unités du fonds ne sont disponibles qu'aux bureaux des compagnies fiduciaires, sans l'intervention de vendeurs spéciaux.

10A.09 Selon le libellé de la Section 5.56 du Livre blanc, nous sommes poussés à penser que les quatre genres de fonds de compagnies fiduciaires mentionnés ci-dessus, seront considérés comme des corporations. De plus, il va sans dire que nos fonds d'investissement seraient considérés comme des corporations ouvertes et imposables de la même manière que les caisses mutuelles incorporées. Le statut probable des trois autres genres de compagnies fiduciaires dont les fonds sont mis en commun, également décrites ci-dessus, reste matière à spéculation de notre part.

10A.10 Le Livre blanc ne fait pas d'allusion spécifique aux fonds d'investissement mis en commun exploités par les compagnies fiduciaires. La Section 5.56 du Livre blanc se réfère, cependant, aux compagnies qui «font directement concurrence à des corporations ouvertes de droit public et comptent autant de bénéficiaires (dans ce cas, habituellement des détenteurs d'unités) que certaines corporations publiques ont d'actionnaires». La Section se poursuit avec une proposition qu'un fonds en fiducie soit considéré comme une corporation s'il a émis des unités cessibles ou remboursables; et, si les détenteurs sont suffisamment nombreux et si la négociabilité des unités le justifie, le fonds sera considéré comme une corporation ouverte. La Section conclut en déclarant que si un fonds constituait un fonds mutuel, il serait imposé de la même façon qu'un fonds mutuel constitué en société. Cette déclaration laisse sous-entendre que certains fonds sont et d'autres ne sont pas des fonds mutuels. Rien cependant, ne nous permet de clarifier la question.

10A.11 La Section 4.61 du Livre blanc fait observer que les fonds mutuels à capital variable, parmi les autres, tomberaient dans le cadre de la définition proposée d'une corporation ouverte et, par conséquent, que les actionnaires recevraient les dividendes qui en découlent, sous réserve du même impôt si les dividendes leur avaient été versés directe-



makes special provision in respect of capital gains realized by a mutual fund.

10A.12 We must take issue at once with the proposition that investment fund trusts of trust companies should be treated for tax purposes as widely-held corporations. It presumably stems from the premise set forth as the last sentence of paragraph 4.61 of the White Paper: "The relationship of the shareholder of the mutual fund to his corporation is much the same as that of shareholders of other public corporations to their corporations", which, by the operation of paragraph 5.56 of the White Paper, serves also as a basis for the treatment of those investment fund trusts which may be deemed to be mutual funds. In fact investment funds operated by trust companies are not analogous to a public corporation: nor are their unitholders comparable with shareholders of a public corporation. The funds and their unitholders have unique characteristics which distinguish them. Examples of such characteristics are:

(a) that the only consumers of the service provided by the funds are the unitholders themselves;

(b) that the unitholders have the right to claim from the fund, the cash value of their equity interest and have no other rights;

(c) that the units of the funds are not listed on stock exchanges (a prime ingredient of the White Paper's proposed definition of a widely-held corporation); nor are they traded in the same sense as are shares of public corporations;

(d) that limited liability is of no value to a fund conforming to the regulations imposed by provincial securities commissions.

10A.13 The only valid analogy of which we know, in respect of an investment fund trust of a trust company, is that of the single large investor who employs investment counsel, for a fee, with full discretion to manage his portfolio. The relationship between such an investor and his investment counsel is the same as that between the unitholder and the trust company. The effect of the White Paper proposal to treat investment fund trusts as widely-held corporations thus imposes a tax burden on the small investor not borne by the large single investor, as will be demonstrated further on in this paper.

ment. La Section 4.62 prévoit une clause spéciale en ce qui concerne les gains de capital réalisés par un fonds mutuel.

10A.12 Nous nous élevons contre la proposition selon laquelle les fonds d'investissements des compagnies fiduciaires doivent être traités, au titre de l'impôt, comme des corporations ouvertes. L'origine en remonte à la dernière phrase de l'art. 4.61 du Livre blanc: «Les rapports entre l'actionnaire de la caisse mutuelle et la corporation sont alors les mêmes que ceux qui existent entre un actionnaire d'une autre corporation publique et sa corporation», ce qui, selon l'art. 5.56 du Livre blanc, sert également de base pour l'imposition de ceux des fonds d'investissement qui peuvent être considérés comme fonds mutuels. En fait, les fonds d'investissements gérés par les compagnies fiduciaires ne sont pas analogues à une corporation publique, pas plus que leurs détenteurs d'unités ne sont comparables aux actionnaires d'une corporation publique. Les fonds et leurs détenteurs d'unités ont des caractéristiques distinctives uniques. En voici des exemples:

a) les seuls usagers du service prévu par le fonds sont les détenteurs d'unités eux-mêmes;

b) les détenteurs d'unités ont le droit de réclamer au fonds, la valeur comptant de l'intérêt qui leur revient en équité, et aucun autre droit;

c) les unités du fonds ne sont pas inscrites en bourse (un facteur primordial dans la définition d'une corporation ouverte de la proposition du Livre blanc); de plus, ces unités ne sont pas négociées de la même manière que le sont les actions de corporations publiques;

d) la responsabilité limitée ne représente aucune valeur pour un fonds qui se conforme aux réglementations imposées par les commissions provinciales de la sécurité.

10A.13 La seule analogie valide que nous reconnaissons, en ce qui concerne les fonds d'investissement d'une compagnie fiduciaire, c'est le seul gros investisseur qui se fait conseiller pour ses placements, contre rémunération, avec discrétion totale de gérer son portefeuille. La relation entre un investisseur de ce genre et son conseiller est la même que celle qui existe entre le détenteur d'unités et la compagnie fiduciaire. L'effet de la proposition du Livre blanc de considérer les fonds d'investissement comme des corporations ouvertes impose par conséquent un fardeau fiscal sur le petit investisseur que ne supporte pas le gros investisseur, comme nous le démontrons ultérieurement dans cet exposé.

10A.14 The Income Tax Act as it exists acknowledges the peculiar status of investment funds, other than those falling within the definition of "investment companies", contained in Section 69(2), by imposing no tax on their income. In the case of "investment companies" a 21 per cent tax is imposed, but it is largely (though not entirely) recoverable by the shareholder through the 20 per cent dividend tax credit.

10A.15 Paragraph 4.32 of the White Paper states that a tax system "should collect the same tax on the investment income of a Canadian individual whether he holds his investments directly or whether he holds them through a personal holding corporation". The same principle is of course, also inherent in paragraph 4.61 with respect to the flow through of dividends on shares held by mutual funds. The White Paper agrees in paragraph 4.62 that fund share or unitholders should not be put in the position of having to pay tax on capital gains realized by their fund on the sale of shares of public Canadian corporations greater than if they realized their proportion of the gains direct. Taxation of all forms of income from other sources routed through investment funds should surely be governed by the same principle. The failure to apply the principle in the context of gains or income from other sources, which results from treating an investment fund as a widely-held corporation, produces a number of serious anomalies:

10A.16 (a) While Canadian taxes paid by the fund in respect of dividends or capital gains from widely-held Canadian corporations would be fully recoverable as a tax credit by taxable Canadian resident participants, Canadian taxes paid on all other forms of income, including interest payments and foreign dividends would be recoverable only to the extent of one-half the tax paid. Consequently participants in a fund invested entirely in interest-bearing bonds and mortgages will retain after tax only about 75 per cent of the net income they would retain if they held the securities directly. The penalty would be so heavy as to obliterate any advantage the participant now has in holding fixed income securities through an investment fund and he would be obliged to cash in that holding and substitute other investment. The effect of the tax, intended or not, would be to prohibit a fund from investing more than a marginal amount

10A.14 La Loi de l'impôt sur le revenu, telle qu'elle existe actuellement, reconnaît le statut particulier des fonds d'investissement, autres que ceux tombant dans la définition des «compagnies d'investissement», contenue dans l'article 69(2), en ne grevant leur revenu d'aucun impôt. Dans le cas des «compagnies d'investissement», un impôt de 21 p. 100 est déduit, mais il est largement (sinon complètement) récupérable par l'actionnaire grâce au dégrèvement en dividende de 20 p. 100.

10A.15 L'article 4.32 du Livre blanc indique qu'un système fiscal «devrait aussi percevoir le même impôt sur le revenu des placements d'un citoyen canadien, que celui-ci détienne lui-même son portefeuille ou qu'il le détiennne par l'intermédiaire d'une société de portefeuille personnelle.» Le même principe, est inhérent à l'article 4.61 en ce qui concerne les dividendes découlant d'actions détenues par le fonds mutuel. Le Livre blanc est d'accord, au paragraphe 4.62 que les actionnaires du fonds, ou détenteurs d'unités, ne devraient pas être tenus de payer un impôt sur les gains de capital réalisés par leur fonds sur la vente d'actions de corporations canadiennes publiques, plus élevés que s'ils avaient obtenu eux-mêmes directement leur proportion des gains de capital. L'imposition de toutes les formes de revenu émanant d'autres sources dirigées sur les fonds d'investissement devrait être nécessairement gouvernée par les mêmes principes. Le manquement à ce principe dans le contexte des gains ou du revenu émanant d'autres sources, résultant du traitement d'un fonds d'investissement au même titre qu'une corporation ouverte, donne naissance à un sérieux nombre d'anomalies:

10A.16 a) Bien que les impôts canadiens payés par le fonds relativement aux dividendes ou aux gains de capital de corporations canadiennes ouvertes seraient entièrement recouvrables, à titre de dégrèvement, par les contribuables canadiens résidents, les impôts canadiens payés sur toutes les autres formes de revenu, y compris les paiements d'intérêts et les dividendes étrangers ne seraient récupérables que jusqu'à concurrence de la moitié des impôts payés. Par conséquent, les participants à un fonds investi entièrement en obligations portant intérêt et en hypothèques, retiendraient, après impôt, environ 75 p. 100 seulement du revenu net qu'ils retiendraient s'ils avaient détenu directement les valeurs. La pénalité serait si élevée qu'elle annihilerait tout avantage que possède actuellement le participant en détenant des valeurs à revenu fixe, par l'intermédiaire du fonds d'investissement, et il serait



of its assets in interest-bearing investments.

10A.17 (b) While taxes paid by a fund on realized capital gains described above would be fully recoverable as a credit by taxable Canadian residents, they would not be recoverable by foreign participants, or by non-taxable Canadian investors such as charitable funds or Retirement Savings Plans by virtue of paragraph 4.60 of the White Paper. Thus, both these classes of participants would be subject to tax liabilities to which they would not be subject if they held the underlying assets of the funds directly. This again is quite inconsistent with the principle inherent in paragraph 4.62 of the White Paper.

10A.18 (c) Non-taxable Canadian investors investing directly in foreign securities would, under the White Paper proposals, retain the whole amount of dividends or interest from those securities, less any withholding tax deducted at the source. Should the same investor receive those payments via a fund, however, their net receipts would be reduced to only 50 per cent of the amount of dividends or interest originally received by the fund, the difference being accounted for by non-recoverable Canadian tax paid by the fund. The consequences of the White Paper proposals therefore will be to bar tax-free investors from investing in funds, since the net return available to them in terms of both income and capital gains would be substantially greater if they owned the underlying securities directly. This is particularly unfortunate for individual Retirement Savings Plans for which, tax considerations aside, funds offer many desirable advantages.

10A.19 (d) Under the proposals funds would pay tax on realized capital gains, presumably on a quarterly basis. The tax may be recovered as a tax credit only if the gains on which the tax was paid are actually distributed. Since composition of lists of participants is continually changing, we see great difficulty in ensuring that capital gains and the associated tax

obligé d'encaisser cet avoir et d'y substituer un autre investissement. L'effet de l'impôt, intentionnel ou non, serait d'interdire au fonds d'investir plus qu'une somme marginale de son avoir en placements portant intérêt.

10A.17 b) Bien que les impôts payés par un fonds sur les gains réalisés en capital décrits ci-dessus seraient entièrement récupérables en tant que dégrèvement consenti aux contribuables canadiens, ils ne seraient pas récupérables par les participants étrangers, ni par les investisseurs canadiens non imposables tels que les fonds philanthropiques ou les Régimes d'Épargne-Retraite en vertu du paragraphe 4.60 du Livre blanc. Ainsi, ces deux catégories de participants seraient assujetties aux obligations fiscales auxquelles ils ne seraient pas astreints s'ils détenaient directement l'avoir fondamental du fonds. Ceci n'est pas compatible avec le principe du paragraphe 4.62 du Livre blanc.

10A.18 c) Les investisseurs canadiens non imposables, plaçant directement leur argent dans des valeurs étrangères, retiendraient, au titre des propositions du Livre blanc, le montant total des dividendes ou de l'intérêt de ces valeurs, moins toute retenue fiscale déduite à la source. Au cas où le même investisseur encaisserait ces paiements par l'intermédiaire d'un fonds, leur valeur nette serait réduite à 50 p. 100 seulement du montant des dividendes ou de l'intérêt originalement reçu par le fonds, la différence étant prise en charge par l'impôt canadien non récupérable payé par le fonds. Les conséquences des propositions du Livre blanc auraient pour conséquence d'interdire aux investisseurs non imposables d'investir dans des fonds, étant donné que le rapport net disponible, en termes de revenu et de gains de capital, serait substantiellement plus élevé s'ils possédaient directement des valeurs fondamentales. C'est une situation particulièrement regrettable pour les Régimes d'Épargne-Retraite pour lesquels, impôt mis à part, le fonds offre de nombreux avantages souhaitables.

10A.19 d) Selon les propositions, le fonds paierait l'impôt sur les gains de capital réalisés, sur une base trimestrielle. L'impôt peut être récupéré, en tant que dégrèvement, uniquement si les gains auxquels il s'applique sont effectivement répartis. Étant donné que la composition des listes de participants est en perpétuel changement, nous prévoyons de grandes difficul-

credits are properly attributed to the participants to whom they should accrue. The distribution of capital losses would present even more difficult problems. An investor who sells shares of a widely-held corporation at a loss is entitled to deduct one-half the loss from his taxable income. If the loss is suffered by a fund of which he is a shareholder, it should be possible for him to utilize this loss in the same way. The proposals seem to offer no mechanism by which this might be done.

10A.20 Under the present Income Tax Act, provided that income of the Trust is fully distributed, participants are taxed in exactly the same manner as if they held the assets directly. This statement applies to all of the four types of funds described in this paper.

10A.21 This arrangement appears to be completely satisfactory and we are at a loss to know why it should be abandoned and replaced by treating investment funds trusts of trust companies—to which we are limiting our comments in this paper—as corporations, an action which would add to administrative costs, reduce return to investors, introduce serious discriminations and even threaten the existence of some or all of the funds so treated.

10A.22 It might be considered that the conduit principle might be applied by utilizing the proposals set out in paragraph 4.21 of the White Paper, whereby a closely-held corporation could elect to be taxed as a partnership. The proposals, however, do not provide this choice if a fund were deemed to be a widely-held corporation. Even if this problem did not exist, the option would hardly seem to be practical for the holders of a fund of any significant size. Furthermore, the second requirement of paragraph 4.23 of the White Paper is inconsistent with full recognition of the conduit principle. Participation in an investment fund is the least objectionable form of investment in Canadian enterprises by foreigners, who should be subject to normal withholding tax on income distributed but not, we maintain, to tax on capital gains. In our view the use of the partnership concept is unattractive, partly because it is an artificial device and partly because it raises more difficult technical problems than does the Trust concept.

tés pour l'attribution appropriée aux participants au bénéfice desquels ils s'accumulent, des gains de capital et des dégrèvements qui leur sont associés. La répartition des pertes en capital présenterait des problèmes encore plus compliqués. Un investisseur qui vend à perte des actions d'une corporation ouverte a droit de déduire la moitié de la perte de son revenu imposable. Si la perte est subie par un fonds dont il est un des actionnaires, il doit lui être possible d'utiliser cette perte de la même manière. Les propositions semblent n'offrir aucun mécanisme à cet effet.

10A.20 En vertu de la Loi actuelle de l'impôt sur le revenu, et à condition que le Fonds soit entièrement réparti, les participants sont imposés exactement de la même façon que s'ils détenaient directement l'avoir. Ceci s'applique aux quatre catégories de Fonds décrites dans cet exposé.

10A.21 Cet arrangement semble être tout à fait satisfaisant et nous ne comprenons vraiment pas pourquoi il y aurait lieu de l'abandonner et de le remplacer en considérant les fonds d'investissement des compagnies fiduciaires—sur lesquelles nous concentrons nos commentaires dans cet exposé,—comme corporations, une mesure qui ne ferait qu'ajouter aux frais administratifs, réduire le rapport aux investisseurs, introduire de sérieuses discriminations et même menacer l'existence de certains, sinon de tous les fonds ainsi considérés.

10A.22 On peut envisager que le principe fondamental puisse être appliqué en se basant sur les propositions du paragraphe 4.21 du Livre blanc, selon lesquelles une corporation fermée peut choisir d'être imposée en tant qu'association. Les propositions, cependant, ne laissent pas ce choix si un fonds devait être considéré comme une corporation ouverte. Même si le problème est inexistant, l'option semblerait difficilement réalisable pour les détenteurs d'un fonds d'un certain volume. De plus, la seconde exigence du paragraphe 4.23 du Livre blanc est incompatible avec le principe fondamental. La participation dans un fonds d'investissement est la moins répréhensible des formes d'investissement dans des entreprises canadiennes par des étrangers qui seraient assujettis à la retenue fiscale normale sur le revenu réparti mais non,—et nous insistons—à l'impôt sur les gains de capital. À notre point de vue, l'utilisation du concept d'association n'a rien d'enviable, en partie parce que c'est un moyen artificiel et en partie, parce qu'il donne naissance à des problèmes techniques plus ardues que le concept du Fonds.



10A.23 The realizable value of our investment fund trust units is quoted at regular intervals and reflects realized or unrealized capital gains made by the fund. It would appear, therefore, that there is no necessity to tax such gains in the fund itself and to establish the need for a complex system of credits. The gains are automatically reflected in the value of the holding of the unit. It would be quite practical for the trust company to report to the unitholder his capital gain as is now done for other items needed for the income tax reporting of the unitholder.

10A.24 The Committee should give serious consideration to the effect of the proposals for taxing investment fund trusts as corporations, on the supply of mortgage funds. Such Trusts, established as high yield investment vehicles in the mortgage field, have proved to be very popular with the small investor who has been, until the establishment of such funds, precluded from this field because of the technicalities involved and the initial rather large amounts of capital required. Very large sums have been generated through this concept and applied to the housing industry with wide public approval. Because precise rules have not been set out in the White Paper, we have had to make certain assumptions, but it seems apparent from calculations we have made that implementation of the proposal would result in a serious tax penalty for holders of units of such funds as compared to the direct ownership of fixed income producing securities. We cannot agree that this represents equitable and equal tax treatment. We submit that the conduit principle inherent in the Trust concept is valid, *per se*, and the analogy of a Trust to a corporation is ill-conceived and unfounded.

#### 10A.25 Recommendations:

(a) We recommend that investment fund trusts of trust companies continue to be treated for tax purposes as at present and not be treated as corporations.

(b) That consideration be given to a requirement that both income and capital gains be distributed in full at least once a year to effectively place participants in the same position as direct investors.

(c) That fund participants be permitted to take advantage of net capital losses

10A.23 La valeur réalisable de nos unités d'investissement du fonds est cotée à intervalles réguliers et reflète les gains de capital réalisés ou non réalisés par le Fonds. Il semblerait par conséquent qu'il n'y ait pas lieu d'imposer ces gains, dans le fonds lui-même, et d'établir la nécessité d'un système complexe de crédits. Les gains se reflètent automatiquement dans la valeur du titre de l'unité. Il semblerait pratique, pour la compagnie fiduciaire, d'établir pour le détenteur d'unités, le relevé de ses gains de capital, comme on le fait actuellement pour d'autres postes dans l'établissement de la déclaration de revenu.

10A.24 Le Comité devrait envisager sérieusement l'effet qu'exercerait les propositions tendant à l'imposition des investissements dans des fonds gérés en fiducie comme s'il s'agissait de corporations sur les sources de fonds hypothécaires. Ces fonds, ins'aurés comme véhicules permettant d'obtenir de gros rendements se sont révélés très populaires auprès du petit investisseur qui, jusqu'à la création de ces fonds, s'est toujours trouvé privé d'accéder à ce domaine par suite des technicités qu'il implique et des sommes initiales, plutôt importantes, qu'il nécessitait en matière de capital. De très grosses sommes sont issues de ce concept et sont utilisées dans l'industrie de l'habitation, avec l'approbation du public. Le livre blanc n'ayant pas établi de règles précises, nous nous sommes trouvés contraints de faire certaines suppositions, mais il semble évident d'après les calculs auxquels nous nous sommes livrés que la mise en œuvre de la proposition résulterait en une sérieuse sanction fiscale pour les détenteurs d'unités desdits fonds, par comparaison à la possession directe de valeurs productrices de revenus fixes. Pour nous, cette façon de faire n'est pas équitable. Nous sommes d'avis que le principe fondamental inhérent au concept des Fonds est valable, *per se*, et que l'analogie entre un fonds et une corporation est inconcevable et sans fondement.

#### 10A.25 Recommandations:

a) Nous recommandons que les fonds d'investissements déposés dans des compagnies fiduciaires continuent d'être considérés, au point de vue fiscal, comme ils le sont actuellement et non pas comme des corporations.

b) Que considération soit accordée à l'exigence selon laquelle le revenu comme les gains de capital soient répartis intégralement, une fois par an au moins, pour que tous les participants soient considérés sous le même angle, c'est-à-dire comme investisseurs directs.

c) Que les participants à des fonds soient autorisés à tirer avantage des pertes

suffered by their fund, which could be accomplished by allowing participants to write off the loss against other taxable gains providing that they reduce the book cost of their fund units by the same amount. Alternatively, the fund might be permitted to carry forward realized losses as an offset against future realized gains.

#### 10A.26 Conclusions

The White Paper proposals as they apply to investment funds appear to be inadequately thought out and are based on a mistaken concept of the real function of such funds. They are not only inconsistent with many of the principles set out in the proposals themselves but they introduce inequities in the treatment of investors of modest means compared to investors with substantial portfolios. The degree of discrimination depends, without any justification, upon the nature of the assets held by the fund. If implemented the proposals would add significantly to the costs of administration borne by participants, with no corresponding fiscal benefit.

10A.27 Elimination of all taxes payable by the fund itself, subject to regular distribution of income and capital gains to participants, would be consistent with the general intent of the proposals without adding unnecessarily to administration costs.

#### Proposed Treatment of Non-Residents, Non-Resident Owned Investment Corporations and Trusts for Non-Resident Beneficiaries

11.01 We are concerned with the treatment of non-residents. The contribution to the development of our Canadian economy and standard of living by the non-resident investor has been immense and on a scale probably unequalled elsewhere in the western world. Much of this investment has been of a long term nature and as such has not been withdrawn in the face of short term fluctuations in economic conditions. It was invested here in the expectation of economic growth, political stability and reasonable taxation.

nettes en capital subies par leur fonds, ce qui pourrait être accompli en autorisant les participants à défalquer la perte de leurs autres revenus imposables, à condition qu'ils réduisent la valeur comptable de leurs unités du fonds du même montant. Alternativement, le fonds pourrait être autorisé à reporter les pertes réalisées pour contrebalancer les gains qu'ils réaliseront dans l'avenir.

#### 10A.26 Conclusions

Les propositions du Livre blanc, telles qu'elles s'appliquent aux fonds d'investissement semblent avoir été élaborées mal à propos et sont basées sur un concept erroné des fonctions réelles des fonds de cette nature. Elles ne sont pas seulement incompatibles avec un bon nombre des principes énumérés dans les propositions elles-mêmes, mais elles introduisent des injustices préjudiciables aux petits investisseurs comparativement aux investisseurs nantis de substantiels portefeuilles. Le degré de discrimination dépend, sans justification aucune, de la nature des biens détenus par le fonds. Si elles sont mises en œuvre, les propositions majoreront encore les frais administratifs supportés par les participants, sans qu'ils aient droit à un avantage fiscal correspondant.

10A.27 L'élimination de tous les impôts payables par le fonds lui-même, réserve de la répartition régulière du revenu et des gains de capital aux participants, serait compatible avec les intentions générales des propositions sans ajouter de frais administratifs inutiles. Imposition des Non-Résidents, des Corporations d'investissement appartenant à des Non-Résidents et des Fonds en Fiducie dont les Bénéficiaires sont Non-Résidents

#### Imposition des non-résidents, des Corporations d'investissement appartenant à des non-résidents et des fonds en fiducie dont les bénéficiaires sont non-résidents

11.01 L'imposition réservée au non-résidents nous préoccupe. La contribution des investisseurs non-résidents à l'essor de l'économie canadienne et à l'amélioration du standard de vie, a été immense, et sur une marge qui n'a probablement pas son pareil dans le monde occidental. La plus grande partie de ces investissements ont été des placements à long terme et, comme tels, n'ont pas été retirés par suite des fluctuations à court terme des conditions économiques. L'argent a été investi ici, dans l'espoir de favoriser l'essor économique, la stabilité politique et de ne subir qu'une imposition raisonnable.



11.02 That our government is concerned by the general extent of foreign ownership of our economy is not surprising. That its response is to propose discriminatory taxation of non-residents to an extent that exceeds the norms of most international treaty arrangements is not only surprising, but appears to be discriminatory and self-destructive.

11.03 The proposals to tax capital gains at income tax rates and to subject substantial holdings of widely-held Canadian corporations to quinquennial capital gains levy are as unwelcome to non-residents as they are to residents. We deal with these proposals elsewhere in this brief.

11.04 We recommend that capital gains on the sale of shares in non-resident owned Canadian closely-held companies and in substantial holdings of Canadian widely-held companies by non-residents be not subject to capital gains tax.

11.05 The taxation of such gains appears to be in contravention of our principal tax treaties, and the willingness of our international trading partners to tolerate such an extension of taxation is questionable. It is doubtful if it will be enforceable by requiring the underlying Canadian corporation to complete "certificates of compliance" on share transfers as is proposed. We believe that such taxation of shares in the hands of non-residents will make Canada uncompetitive in the world market for development capital. One argument put forward by the White Paper for such taxation is to protect the revenue in the event of integration of corporate and personal taxes. The integration proposal contained in the White Paper is questionable in various details and in any event its protection cannot justify such an internationally radical solution. Other means of avoiding provision of loopholes surely can be devised. It would be interesting to know the government's estimate of revenue from the capital gains taxation of non-residents shareholdings and whether this has been a significant factor in advancing this proposal.

#### Non-Resident Owned Investment Corporations

11.06 The White Paper states that such corporations are "convenient holding devices for

11.02 Le fait que notre gouvernement se préoccupe de la portée générale de la propriété étrangère sur notre économie ne nous surprend pas. Que sa réaction consiste à proposer une discrimination fiscale envers les non-résidents à un tel point qu'il dépasse les normes de la plupart des arrangements contractuels internationaux n'est pas seulement surprenante, mais semble de plus discriminatoire et destructrice envers le gouvernement lui-même.

11.03 Les propositions visant à imposer les gains de capital aux taux de l'impôt sur le revenu et à assujettir les valeurs substantielles de corporations canadiennes ouvertes à un prélèvement quinquennal sur les gains de capital sont aussi mal accueillies par les non-résidents que par les résidents. Nous avons déjà traité de ces propositions dans le mémoire.

11.04 Nous recommandons que les gains de capital sur la vente d'actions dans des compagnies canadiennes fermées appartenant à des non-résidents, et dans les valeurs substantielles de compagnies canadiennes ouvertes appartenant à des non-résidents ne soient pas assujettis à l'impôt sur les gains de capital.

11.05 L'imposition de ces gains semble être en opposition avec nos principaux accords fiscaux, et il est douteux que nos associés internationaux tolèrent avec complaisance des mesures fiscales de cette nature. Il est douteux aussi qu'elle soit exécutoire en demandant à la corporation canadienne de base de remplir des «certificats d'acquiescement» sur les transferts d'actions, comme l'indique la proposition. Nous sommes persuadés que l'imposition des actions détenues par les non-résidents ne permettra pas au Canada d'affronter la concurrence sur le marché mondial des capitaux d'exploitation. Un argument avancé par le Livre blanc en faveur de cette imposition, consiste à protéger le revenu en cas d'intégration des impôts corporatifs et personnels. La proposition d'intégration contenue dans le Livre blanc est discutable sous divers aspects et, en tout état de cause, sa protection ne justifie pas une solution internationale radicale. Il existe certainement d'autres moyens d'éviter les échappatoires. Il serait intéressant de connaître l'estimation faite par le gouvernement du revenu issu de l'imposition des gains de capital des détenteurs d'actions non-résidents et de savoir si elle constitue un facteur significatif dans l'énoncé de la proposition.

#### Sociétés de placements appartenant à des non-résidents

11.06 Le Livre blanc déclare que ces corporations sont «des moyens pratiques permet-

foreign investors in Canadian securities". In our experience they are principally that, having provided a vehicle for foreign investment in Canada and elsewhere for many years. They are a considerable source of capital investment in Canada. In addition, they provide revenue and employment through taxation, commissions and servicing fees.

#### Proposed Treatment in Relation to Non-Residents

11.07 The reference to non-resident owned investment corporations in the White Paper (6.40) is inexplicit. Clarification by government officials indicates that:

1. they would be subject to tax at a 25 per cent flat rate with no reduction to treaty rates where control is in a treaty country.
2. all capital gains would be taxed at the 25 per cent rate as in 1 above, including gains on sales of widely-held Canadian corporations, regardless of the size of the interest.

11.08 These proposals are in contrast to the proposed treatment of non-residents where:

1. withholding tax would be increased to 25 per cent for residents in non-treaty countries but will remain at a maximum of 15 per cent for residents of treaty countries.
2. capital gains tax would not be payable on gains from the sales of shares of a widely-held Canadian corporation where the non-non-resident's interest is less than 25 per cent.

11.09 An example of the effect of this different treatment of a typical non-resident owned investment corporation compared to that of the non-resident is attached as Appendix A of this paper. It can be seen that the effect will surely be to tax this "convenient holding device" out of existence.

#### Beneficiaries of Non-Resident Trusts

11.10 Canadian Trusts are subject to Canadian income tax at personal rates to the extent that such income is not payable to beneficiaries. Income payable to beneficiaries is taxed at the beneficiaries' personal rate. It follows that income distributed to non-resident beneficiaries of Canadian Trusts is at present subject only to a 15 per cent withholding tax. Dividends received from non-resident owned

tant aux investisseurs étrangers d'acquérir des valeurs canadiennes». Selon nous, c'est ce qu'elles sont principalement, car elles ont constitué un véhicule pour l'investissement étranger au Canada et ailleurs pendant de nombreuses années. Elles représentent une source considérable d'investissement en capital au Canada. De plus, grâce à l'impôt, elles fournissent à la fois revenu et emploi, commissions et redevances professionnelles.

#### Imposition proposée des non-résidents

11.07 Dans le Livre blanc (6.40) la référence aux corporations de placement appartenant à des non-résidents n'est pas explicite. L'explication par les autorités gouvernementales indiquent

1. que les non-résidents seraient assujettis à l'impôt au taux uniforme de 25 p. 100 sans réduction aux taux contractuels là où le contrôle se trouve dans un pays où a été conclu un accord.
2. que tous les gains de capital seraient imposés au taux de 25 p. 100, comme ci-dessus, y compris les gains sur les ventes de corporations canadiennes ouvertes, quelque soit le volume de l'intérêt.

11.08 Ces propositions s'opposent à l'imposition envisagée pour les non-résidents car:

1. la retenue de l'impôt serait majorée de 25 p. 100 pour les résidents des pays sans accord contractuel, mais resterait à un maximum de 15 p. 100 pour les résidents de pays avec accord contractuel.
2. l'impôt sur les gains de capital ne serait pas payable sur les gains issus de la vente d'actions d'une corporation canadienne ouverte, lorsque l'intérêt du non-résident est inférieur à 25 p. 100.

11.09 Un exemple de l'effet de cette différence de traitement comme nous l'indiquons ci-dessus est joint à ce mémoire, Annexe A. On peut constater que le résultat aura pour effet d'imposer ce «moyen pratique» à un point tel qu'il cessera d'exister.

#### Bénéficiaires de fonds appartenant à des non-résidents

11.10 Les Fonds canadiens sont assujettis à l'impôt canadien sur le revenu aux taux applicables aux particuliers dans la mesure où ce revenu n'est pas payable aux bénéficiaires. Le revenu payable aux bénéficiaires est imposé au taux d'imposition personnel des bénéficiaires. Il s'ensuit que le revenu réparti aux bénéficiaires non-résidents de Fonds canadiens est à l'heure actuelle à une retenue



investment corporations by Trusts that have only non-resident beneficiaries are not subject to further tax in the Trust's hands. Any distribution of such income by the Trust is not subject to withholding tax, it having been taxed in the corporation. This is in accord with the treatment of Trusts as conduits for income tax purposes.

#### 11.11 Recommendations on Non-Resident Owned Investment Corporations

1. That the income of the non-resident owned investment corporation be taxed at a rate equivalent to the withholding tax rate applicable to the country of residence of the non-resident shareholder.

2. That capital gains in a non-resident owned investment corporation be taxable only if such capital gains would have been taxable had they been realized directly by the non-resident shareholder. Furthermore, such capital gains should be taxed at the rate which would have been applicable had the capital gains been realized directly by the non-resident shareholder.

3. In order to place the non-resident shareholder in the same position as if he held the assets directly, we believe that no Canadian tax should be exigible on foreign holdings of non-resident owned investment corporations. Any additional tax liability would be a matter between the non-resident owner and the foreign government concerned.

4. That the provision exempting the income of a non-resident owned investment corporation from further tax, when that income is paid to the foreign shareholder, or to a Trust for the benefit of a non-resident, be maintained.

de 15 p. 100 seulement. Les dividendes de corporations appartenant à des non-résidents reçus par des Fonds n'ayant que des bénéficiaires non-résidents ne sont pas assujettis à un impôt ultérieur. Toute répartition du revenu en question par le Fonds n'est pas assujettie à la retenue fiscale, puisqu'il a été imposé pour la corporation. Ceci est conforme avec les mesures prises envers les Fonds au titre de l'impôt sur le revenu.

#### 11.11 Recommandations sur les corporations appartenant à des non-résidents

1. Que le revenu de la corporation de placement appartenant à des non-résidents soit imposé à un taux équivalant au taux de la retenue fiscale applicable au pays de résidence de l'actionnaire non-résident.

2. Que les gains de capital dans une corporation de placement appartenant à des non-résidents ne soient imposables que si ces gains de capital auraient été imposables s'ils avaient été réalisés directement par l'actionnaire non-résident. De plus, ces gains de capital devraient être imposés au taux qui aurait été applicable s'ils avaient été réalisés directement par l'actionnaire non-résident.

3. Afin de placer l'actionnaire non-résident dans la même situation que s'il avait déposé ses valeurs directement, nous pensons qu'aucun impôt canadien ne devrait être exigible sur les valeurs étrangères de corporations de placement appartenant à des non-résidents. Toute obligation fiscale supplémentaire serait matière entre le propriétaire non-résident et le gouvernement étranger concerné.

4. Que les dispositions exemptant le revenu d'une corporation de placement appartenant à un non-résident des impôts ultérieurs, lorsque ce revenu est versé à l'actionnaire étranger, ou au Fonds, pour le bénéfice d'un non-résident, soient maintenues.

APPENDIX A

EXAMPLE

Non-Resident Owned Investment Corporation with  
Net Assets of Approximately \$6,000,000. all  
Invested in Canadian Securities

11.11A	1.	Present Treatment	
		Dividend Income.....	\$154,000
		Interest Income.....	2,000
			<hr/>
			156,000
		Less: Operating Expense.....	20,000
			<hr/>
			136,000
		Less: Tax (15%).....	20,400
		After Tax.....	115,600
		Capital Gains.....	271,000
			<hr/>
		Total After Tax.....	\$386,600
11.11B	2.	Proposed Treatment	
		Dividend Income.....	\$154,000
		Interest Income.....	2,000
			<hr/>
			156,000
		Less: Operating Expense.....	20,000
			<hr/>
			136,000
		Capital Gains**.....	271,000
			<hr/>
			407,000
		Less: Tax (25%).....	101,750
		After Tax.....	\$305,250
			<hr/>

11.11C 3. Proposed Treatment of Non-Resident Investor With Identical Portfolio

		Treaty		Non Treaty
Dividend Income.....	\$154,000			
Tax.....	(10%*)	\$ 15,400	(20%*)	\$ 30,800
Interest Income.....	2,000			
Tax.....	(15%)	300	(25%)	500
		<hr/>		<hr/>
Total Tax.....		\$ 15,700		\$ 31,300
		<hr/>		<hr/>

\*5% reduction in rate of tax on dividends from corporations having a prescribed degree of Canadian ownership.  
\*\*Capital gains from "widely-held" Canadian corporations.



ANNEXE A

EXEMPLE

CORPORATION DE PLACEMENT APPARTENANT À UN NON-RÉSIDENT DONT  
L'ACTIF NET EST D'ENVIRON \$6,000,000 PLACÉS INTÉGRALEMENT  
DANS DES VALEURS CANADIENNES

11.11A 1. Régime fiscal actuel	
Revenu en dividendes.....	\$154,000
Revenu en intérêt.....	2,000
	<hr/>
	156,000
Moins: Frais d'exploitation.....	20,000
	<hr/>
	136,000
Moins: Impôt (15%).....	20,400
	<hr/>
Après impôt.....	115,600
Gains de capital.....	271,000
	<hr/>
Total après impôt.....	\$386,000

11.11B 2. Régime fiscal proposé	
Revenu en dividendes.....	\$154,000
Revenu en intérêt.....	2,000
	<hr/>
	156,000
Moins: Frais d'exploitation.....	20,000
	<hr/>
	136,000
Gains de capital**.....	271,000
	<hr/>
	407,000
Moins: Impôt (25%).....	101,750
	<hr/>
Après impôt.....	\$305,250

11.11C 3. Régime fiscal proposé pour l'investisseur non résident possédant un portefeuille identique				
		Accord contractuel		Sans accord contractuel
		<hr/>		<hr/>
Revenu en dividendes... \$154,000				
Impôt..... (10%*)	\$ 15,400	(20%*)		\$ 30,800
Revenu en intérêt..... 2,000				
Impôt..... (15%)	300	(25%)		500
	<hr/>			<hr/>
Impôt total.....	\$15,700			\$ 31,300
	<hr/>			<hr/>

\* 5% de réduction dans le taux d'imposition sur les dividendes de corporations ayant le degré prescrit de propriété canadienne.

\*\* Les gains de capital de corporations canadiennes ouvertes.

## On Giving up Canadian Residence

12.01 The White Paper proposed a deemed realization of capital gains for tax purposes, effective for valuation on the date of leaving Canada. It also proposes a new withholding tax of 25 per cent on pensions paid to Canadians who become non-residents, subject to "lower or higher rates if the circumstances of the recipient warrant". No explanation is given as to how such rates would be determined. The withholding tax proposal would not override Canada's existing tax treaties and it is proposed to reduce the suggested new rates to 15 per cent under new treaties. It may be assumed, for the purpose of this brief, that a Canadian, becoming a non-resident and in receipt of pension payments, would be subject to withholding tax of 15 per cent if his country of residence were one having a tax treaty with Canada and to 25 per cent (or more or less according to the unknown circumstances mentioned in the White Paper) if his country of residence had no such treaty.

12.02 We view these proposals with concern. They suggest a proprietary interest on the part of the government in all Canadians and the deliberate use of tax devices to limit individual mobility and to prevent or hinder departure from Canada.

12.03 The proposed deemed realization of capital gains has been described as a fee for an exit visa. As we have said elsewhere in this brief, a deemed realization of capital gains for tax purposes amounts to a capital levy, not a capital gains tax. To have such a threat hanging over the head of a Canadian who wishes to, or for business or other reasons must, leave the country is to hinder a mobility which Canadians have until now enjoyed. The impact of the proposal on foreigners coming into Canada for a few years and for Canadians transferred abroad, particularly with the likelihood of return, would be most disturbing.

12.04 The proposed new withholding tax on pensions is explained on the grounds that it is intended to maintain tax exemption for contributions to registered pension plans and for their investment income in the expectation that payments out of the plans will be taxable. The Royal Commission, which made a

## Abandon de la résidence Canadienne

12.01 Le Livre blanc propose une réalisation supposée des gains de capital aux fins de l'impôt, applicable pour évaluation à la date du départ du Canada. Il propose également une nouvelle retenue fiscale de 25 p. 100 sur les pensions versées aux Canadiens qui deviennent non-résidents, sous réserve «de l'application de taux moins élevés ou plus élevés, si les circonstances dans lesquelles se trouve le bénéficiaire le justifient». Aucune explication n'est donnée quant à la façon dont ces taux seraient déterminés. La proposition de retenue fiscale n'outrepasserait pas les conventions fiscales canadiennes actuellement existantes et il est proposé de réduire les nouveaux taux suggérés à 15 p. 100 en vertu des nouvelles conventions. Il est permis de supposer, aux fins de ce mémoire, qu'un Canadien devenant non-résident et encaissant une pension, serait assujéti à une retenue fiscale de 15 p. 100 si le pays où il a élu domicile a conclu une convention fiscale avec le Canada, et à une retenue de 25 p. 100 (ou plus ou moins selon les circonstances inconnues mentionnées dans le Livre blanc) si son pays de résidence n'a pas de convention fiscale.

12.02 Nous considérons ces propositions avec inquiétude. Elles sous-entendent un intérêt de propriété de la part du gouvernement dans tous les Canadiens et l'utilisation délibérée «d'expédients» fiscaux pour restreindre les déplacements et prévenir ou faire obstacle au départ du Canada.

12.03 La réalisation supposée proposée de gains de capital a été décrite comme des redevances pour obtenir un visa de sortie. Comme nous l'avons dit ailleurs dans ce mémoire, une réalisation supposée des gains de capital aux fins de l'impôt n'est ni plus ni moins qu'une levée sur le capital, et non pas un impôt sur les gains de capital. C'est épée de Damoclès qui menace le Canadien désireux, pour des raisons personnelles ou pour affaires, de quitter le pays, ne contribue qu'à faire obstacle à la liberté de mouvement dont jouissaient les Canadiens jusqu'à présent. L'impact de cette proposition sur les étrangers venant au Canada pour quelques années et sur les Canadiens transférés à l'étranger, et particulièrement lorsqu'ils sont décidés à revenir, serait extrêmement violent.

12.04 La nouvelle retenue fiscale sur les pensions est expliquée en partant du principe qu'elle est destinée à maintenir l'exemption d'impôt pour les contributions versées à des régimes de retraite enregistrés et pour le revenu de leur investissement, dans l'espoir que les paiements issus des régimes en ques-



somewhat similar proposal, but with a recommendation of rates in the 30 per cent to 40 per cent range, said frankly in their report that it was probably necessary to collect such a tax to prevent the emigration of Canadians. It is this aspect which is repugnant to us. Canadians have not had to face such situations heretofore and it would be most unfortunate if such an attitude were to be translated into actual policy in this country. Whatever the logic of the proposal, it must be weighted against the severe consequences on individuals, who should continue to enjoy the rights of mobility. The most common reason for a retired person leaving Canada is a combination of health and climate.

12.05 Neither of the proposals is very likely to affect the young who wish to try their fortunes elsewhere, nor are they likely to affect unduly those of sufficiently ample private means. The main impact will be on those who must rely mainly on pension income after retirement, perhaps supplemented by their own savings.

12.06 We, therefore, recommend that there be no deemed realization of capital gains on leaving Canada and that no tax be levied on pensions paid to non-residents from registered plans.

Respectfully submitted,

The Canadian Association of  
Trust Companies,  
C. F. Harrington,  
President.

May 1970

tion seraient imposables. La Commission royale, qui a fait une proposition similaire, mais qui recommandait des taux allant de 30 p. 100 à 40 p. 100 a déclaré franchement dans son rapport qu'il était vraisemblablement nécessaire d'encaisser un impôt de cette nature afin d'empêcher les Canadiens d'émigrer. C'est justement cet aspect qui nous offusque. Jusqu'à présent, les Canadiens n'ont pas été confrontés avec des mesures comme celles-ci et il serait regrettable de voir ces propositions transformées en règlements. Quelle que soit la logique de la proposition, il faut en envisager les conséquences sur les individus qu'on ne peut priver de se déplacer comme ils l'entendent. La raison qui motive le plus souvent le départ d'un retraité du Canada, c'est une combinaison de santé et de climat.

12.05 Aucune des propositions n'est en fait susceptible d'affecter les jeunes qui veulent tenter fortune ailleurs, ni ceux dont les moyens privés de subsistance leur permettent le libre choix de leur domicile. Le choc principal sera ressenti par ceux qui n'ont que le revenu de leur pension pour vivre après la retraite, éventuellement grossi de leurs propres épargnes.

12.06 Par conséquent, nous recommandons qu'il soit passé outre à la réalisation supposée des gains de capital lors du départ du Canada et qu'aucune retenue fiscale ne soit levée sur les pensions payées aux non-résidents, à même les régimes enregistrés.

Respectueusement soumis.

L'association des Compagnies de  
Fiducie du Canada  
C.F. Harrington  
Président

Mai 1970

APPENDIX I

ANNEXE I

MEMBERS OF THE TRUST COMPANIES  
ASSOCIATION OF CANADA

TRUST COMPANIES

Administration and Trust Company, Montreal, P.Q.  
Canada Permanent Trust Company, Toronto, Ontario  
The Canada Trust Company, London, Ontario  
The Central Trust Company of Canada, Moncton, N.B.  
City Savings and Trust Company, Edmonton, Alberta  
Co-operative Trust Company of Canada, Saskatoon, Saskatchewan  
Crown Trust Company, Toronto, Ontario  
Guaranty Trust Company of Canada, Toronto, Ontario  
Hamilton Trust and Savings Company, Hamilton, Ontario  
International Trust Company, Toronto, Ontario  
The Lambton Trust Company, Ltd., Sarnia, Ontario  
The Lincoln Trust and Savings Company, Niagara Falls, Ontario  
The Metropolitan Trust Company, Toronto, Ontario  
Montreal City & District Trustees Ltd., Montreal, P.Q.  
Montreal Trust Company, Montreal, P.Q.  
National Trust Company, Limited, Toronto, Ontario  
Northland Trust Company, Timmins, Ontario  
North West Trust Company, Edmonton, Alberta  
The Nova Scotia Trust Company, Halifax, N.S.  
Rideau Trust Company, Ottawa, Ontario  
The Royal Trust Company, Montreal, P.Q.  
Savings and Investment Trust Company, Quebec, P.Q.  
Société Nationale de Fiducie, Montreal, P.Q.  
The Sterling Trusts Corporation, Toronto, Ontario  
Trust Général du Canada, Montreal, P.Q.  
Victoria and Grey Trust Company, Lindsay, Ontario  
Yorkshire Trust Company, Vancouver, B.C.

MORTGAGE LOAN COMPANIES

Canada Permanent Mortgage Corporation, Toronto, Ontario  
Crédit Foncier Franco-Canadien, Montreal, P.Q.  
The Huron & Erie Mortgage Corporation, London, Ontario  
The Eastern Canada Savings and Loan Company, Halifax, N.S.  
The Lambton Loan and Investment Company, Sarnia, Ontario  
The Nova Scotia Savings and Loan Company, Halifax, N.S.  
The Royal Trust Company Mortgage Corporation, Montreal, P.Q.

Basic assumptions for families A1 to A4  
for whom the differences in tax burden  
are summarized on another page

FAMILY A1

At January 1st 1971, the proposed date of commencement of the tax proposals, the family consists of:—  
Husband and wife each age 50. Two sons age 23 and 20  
and daughter age 18.

The husband has these assets:—

House.....	\$ 50,000
Cottage.....	15,000
Insurance.....	50,000
Canada Savings bonds.....	20,000
Shares in widely held Canadian companies.....	135,000
Investments—not shares.....	50,000
Registered Retirement Savings Plan.....	30,000
	<hr/>
	\$350,000

MEMBRES DE L'ASSOCIATION DES  
COMPAGNIES DE FIDUCIE DU CANADA

COMPAGNIES DE FIDUCIE

Administration and Trust Company, Montréal, P.Q.  
Canada Permanent Trust Company, Toronto, Ontario  
The Canada Trust Company, London, Ontario  
The Central Trust Company of Canada, Moncton, N.-B.  
City Savings and Trust Company, Edmonton, Alberta  
Co-operative Trust Company of Canada, Saskatoon, Saskatchewan  
Crown Trust Company, Toronto, Ontario  
Guaranty Trust Company of Canada, Toronto, Ontario  
Hamilton Trust and Savings Company, Hamilton, Ontario  
International Trust Company, Toronto, Ontario  
The Lambton Trust Company, Ltd., Sarnia, Ontario  
The Lincoln Trust and Savings Company, Niagara Falls, Ontario  
The Metropolitan Trust Company, Toronto, Ontario  
Montreal City & District Trustees Ltd., Montréal, P.Q.  
Montreal Trust Company, Montréal, P.Q.  
National Trust Company, Limited, Toronto, Ontario  
Northland Trust Company, Timmins, Ontario  
North West Trust Company, Edmonton, Alberta  
The Nova Scotia Trust Company, Halifax, N.-É.  
Rideau Trust Company, Ottawa, Ontario  
The Royal Trust Company, Montréal, P.Q.  
Savings and Investment Trust Company, Québec, P.Q.  
Société Nationale de Fiducie, Montréal, P.Q.  
The Sterling Trusts Corporation, Toronto, Ontario  
Trust Général du Canada, Montréal, P.Q.  
Victoria and Grey Trust Company, Lindsay, Ontario  
Yorkshire Trust Company, Vancouver, C.-B.

COMPAGNIES DE PRÊTS HYPOTHÉCAIRES

Canada Permanent Mortgage Corporation, Toronto, Ontario  
Crédit Foncier Franco-Canadien, Montréal, P.Q.  
The Huron & Erie Mortgage Corporation, London, Ontario  
The Eastern Canada Savings and Loan Company, Halifax, N.-É.  
The Lambton Loan and Investment Company, Sarnia, Ontario  
The Nova Scotia Savings and Loan Company, Halifax, N.-É.  
The Royal Trust Company Mortgage Corporation, Montréal, P.Q.

Hypothèses de base pour les familles A1 à A4  
pour lesquelles les différences dans le fardeau fiscal  
sont résumées sur une autre page.

FAMILLE A1

Au premier janvier 1971, la date projetée pour le début des propositions fiscales, la famille se compose: —d'un mari et de son épouse, tous deux âgés de 50 ans, de deux fils âgés de 23 ans et de 20 ans et d'une fille âgée de 18 ans.

L'actif du mari:

Maison.....	\$ 50,000
Chalet.....	15,000
Assurances.....	50,000
Obligations d'épargne du Canada.....	20,000
Actions de sociétés ouvertes canadiennes.....	135,000
Investissements—actions exclues.....	50,000
Régime d'épargne de retraite enregistré.....	30,000
	<hr/>
	\$350,000



Husband's salary or professional income \$30,000. Wife has no assets.

Husband leaves \$50,000 total to the 3 children and remainder of assets with a life interest to his wife only and provides that on her death the capital (less taxes) goes to the children.

FAMILY A2

Same as A1 except wife has \$75,000 bonds and \$75,000 W H C shares. Wife leaves her assets to children.

FAMILY A3

Same as Family A1 (wife with no assets) except wife dies at 71 predeceasing husband by a few months. Husband's will leaves his assets to children.

FAMILY A4

Same as Family A2 wife (with \$150,000) except wife dies first as in A3.

Attached are the following:

1. Summary of Differences in Tax Burden under White Paper.
2. Detailed calculations for Family A1 (detailed calculations for Families A2, A3 and A4 were made on same principles).
3. Families A5 and A6.

Basic assumptions for families A5 and A6

FAMILY A5

Same as A1 as to age, members and disposition of assets except the husband has these assets and dies first. Wife has no assets.

House.....	\$ 50,000
Cottage.....	10,000
Insurance.....	50,000
Shares in widely held Canadian companies.....	25,000
	<hr/>
	\$135,000

His salary is \$15,000 and he will receive a joint survivor pension of \$5,000 a year on retirement.

FAMILY A6

Same as A5 except husband has these assets:

House.....	\$ 80,000
Week-end property.....	40,000
Insurance.....	75,000
Shares in widely held Canadian companies.....	250,000
Other investments (not shares).....	100,000
	<hr/>
	\$545,000

His salary is \$60,000 and he will receive a joint survivor pension of \$20,000 a year on retirement.

Traitement du mari ou revenu de la profession. \$ 30,000  
L'épouse n'a pas d'actif.

Le mari laisse un total de \$50,000 aux trois enfants et le reste de l'actif avec intérêt à vie à son épouse seulement, et il fait des arrangements pour qu'à sa mort le capital (moins les impôts) aille aux enfants.

Famille A2

Même chose que pour A1 sauf que l'épouse a \$75,000 d'obligations et \$75,000 d'actions de sociétés ouvertes. L'épouse laisse son actif aux enfants.

Famille A3

La même chose que pour la Famille A1 (l'épouse n'a pas d'actif) sauf que l'épouse meurt à 71 ans, précédant son mari de quelques mois. D'après son testament son mari laisse son actif aux enfants.

Famille A4

La même chose que pour la famille A2 (l'épouse a \$150,000) sauf que l'épouse meurt la première comme dans A3.

Ci-joint:

1. Résumé des différences dans le fardeau fiscal d'après le Livre blanc.
2. Calculs détaillés pour la famille A1 (les calculs détaillés pour les familles A2, A3 et A4 ont été faits sur le même principe).
3. Les familles A5 et A6.

Hypothèses de base pour les familles A5 et A6

FAMILLE A5

La même chose que pour A1 pour ce qui est de l'âge des membres de la famille et de la disposition de l'actif sauf que le mari possède l'actif et meurt le premier. L'épouse n'a pas d'actif.

Maison.....	\$ 50,000
Chalet.....	10,000
Assurances.....	50,000
Actions de sociétés ouvertes canadiennes.....	25,000
	<hr/>
	\$135,000

Son salaire est de \$15,000 et il recevra une pension mixte de survivant de \$5,000 par année à sa retraite.

FAMILLE A6

Même chose que pour A5 sauf que le mari possède l'actif suivant:

Maison.....	\$ 80,000
Propriété de fin de semaine.....	40,000
Assurances.....	75,000
Actions des sociétés ouvertes canadiennes.....	250,000
Autres investissements (actions exclues).....	100,000
	<hr/>
	\$545,000

Son salaire est de \$60,000 et il recevra une pension de \$20,000 par année à sa retraite.

Revised June 5, 1970.

## SCHEDULE 3

## ANNEXE 3

## Assumptions on which calculations are based.

To make any calculations of this kind it is essential that many assumptions be made. The ones made here are as close as possible to what are believed to be normal in the situations described.

1. All assets and all members of the family are in a province which does not impose its own succession duty.
2. All members of the family live to a normal life expectancy.
3. The husband leaves \$50,000 total to the three children. This is paid from the insurance.
4. The husband leaves the remainder of his assets with a life interest to his wife only, to obtain the deferment of estate tax, and he provides that on his wife's death the capital, less taxes, goes to the children.
5. The husband spends all his after tax income except for \$2,500 contributed each year to his Registered Retirement Savings Plan in Family A1. The Fund also increases at the rate of 5 per cent a year.
6. The husband pays the five year tax on gains on shares of widely held Canadian companies out of his capital, by sale of W H C shares sufficient in value to satisfy the liability.
7. The widow lives on the income and does not use capital, except to pay five year tax.
8. Children, by the time the wife dies, are middle-aged and have incomes taxed at the top rate.
9. All assets except W H C shares involving capital gain are sold and the gain obtained and taxed to satisfy estate tax liability at death of wife.
10. In calculating estate tax as it was before October 22nd 1968, the tax on the husband's death in example A1 is paid from the sale of the cottage, Canada Savings Bonds and shares \$72,912. and other investments \$33,948.

## Hypothèses sur lesquelles les calculs sont fondés.

Pour faire des calculs, il est essentiel de faire beaucoup d'hypothèses. Celles qui ont été faites ici se situent aussi près que possible de ce que l'on croit être normal dans les situations décrites.

1. Tout l'actif et tous les membres de la famille sont dans une province qui n'impose pas ses propres droits de succession.
2. Tous les membres de la famille ont une durée de vie normale.
3. Le mari laisse un total de \$50,000 aux trois enfants. Ce montant est payé par l'assurance.
4. Le mari laisse le reste de son actif avec un intérêt à vie à son épouse seulement, afin d'obtenir l'ajournement des droits de succession, et il prend des mesures pour qu'à la mort de son épouse le capital, moins les impôts, aille aux enfants.
5. Le mari dépense tout son revenu moins les impôts à l'exception de \$2,500 qu'il contribue chaque année au régime d'épargne enregistré pour la retraite dans la Famille A1. Ce fonds augmente également au rythme de 5 p. 100 par année.
6. Le mari paye l'impôt quinquennal sur les gains pour les actions de sociétés ouvertes canadiennes, à partir de son capital et en vendant des actions de sociétés ouvertes canadiennes en nombre suffisant pour faire face à l'échéance.
7. La veuve vit sur le revenu et ne se sert pas du capital, sauf pour payer l'impôt quinquennal.
8. Les enfants, lorsque l'épouse meurt, sont d'âge moyen et ont des revenus imposés aux taux applicables aux tranches supérieures.
9. Tout l'actif, sauf les actions de sociétés ouvertes canadiennes comprenant les gains de capital, est vendu et les gains obtenus sont imposés pour faire face à l'échéance des droits de succession à la mort de l'épouse.
10. En calculant les droits de succession tels qu'ils étaient avant le 22 octobre 1968, les droits à la mort du mari pour l'exemple A1 sont payés par la vente du chalet, les obligations d'épargne du Canada et les actions, \$72,912, ainsi que d'autres investissements, \$33,948.



11. The house increases in value at the rate of \$1,000 a year. The cottage increases in value at the rate of \$500 a year.

12. All bonds yield 8 per cent.

13. The shares in widely held Canadian corporations yield income of 5 per cent a year based on original value throughout and have an annual increase in capital value of 4 per cent. Other investments yield income of 10 per cent a year based on original value throughout and have an annual increase in capital value of 6 per cent.

14. The husband retires at age 65 and in Family A1 buys from the Retirement Savings Plan an annuity for the joint lives of himself and his wife which produces an annuity of 9.5 per cent of the capital value of the fund at the time.

11. La valeur de la maison augmente au taux de \$1,000 par année. La valeur du chalet augmente au taux de \$500 par année.

12. Toutes les obligations rapportent 8%.

13. Les actions de sociétés canadiennes ouvertes rapportent un revenu de 5% par année basé sur la valeur originale durant cette période. L'augmentation annuelle de la valeur du capital est de 4%. D'autres investissements rapportent un revenu de 10 p. 100 par année, basé sur la valeur originale pendant cette période et l'augmentation annuelle sur la valeur du capital est de 6 p. 100.

14. Le mari se retire à l'âge de 65 ans et dans la Famille A1, il achète du Régime d'épargne pour la retraite une rente annuelle viagère mixte pour lui-même et son épouse qui rapporte une annuité de 9.5 p. 100 sur la valeur de capital du fonds durant cette période.

Revised  
Apr. 15, 1970.

Summary of Assets (See detail)		Income Tax				Change in Burden						
		Proposed Basis				Difference in Cash Income After Tax						
		Basic Assump- tions	Present Basis	"Ordinary," Tax	Contin- gent tax (On Capital Gains)	Estate Tax		Total Taxes		Differ- ence in Taxes	Total Change	% Change
						Old Basis	New Basis	Old	New			
(Note 1)												
A5 Assets												
135,000...	A5	\$72,000	\$82,000	\$5,000	—	\$37,000	\$18,000	\$109,000	\$105,000	(\$4,000)	(\$6,000)	5% decrease
Salary												
15,000												
A1—.....												
	A1	278,000	276,000	35,000	\$28,000	154,000	174,000	432,000	513,000	81,000	74,000	17% increase
A4 Assets												
350,000...	A2	339,000	331,000	53,000	26,000	196,000	280,000	535,000	690,000	155,000	165,000	30% increase
Salary												
30,000...	A3	264,000	256,000	26,000	30,000	142,000	186,000	406,000	498,000	92,000	95,000	23% increase
	A4	309,000	302,000	40,000	31,000	182,000	222,000	481,000	595,000	104,000	113,000	23% increase
A6 Assets												
545,000...	A6	726,000	689,000	66,000	50,000	363,000	372,000	1,089,000	1,177,000	88,000	43,000	4% increase
Salary												
60,000												

NOTE 1: Difference in cash income (after tax) is income lost on capital used to pay 5-year tax less income gained on estate tax deferred during widow's life.



Révisé le 15 avril 1970

Sommaire de l'actif (voir détails)	Hypo- thèses de base	Impôt sur le revenu					Changement dans le fardeau			
		Base proposée								
		Base actuelle	Impôt «ordi- naire»	Impôt quin- quennal	Impôt imprévu (sur gains de capital)	Succession		Impôt total	Diffé- rence dans le revenu après impôt	Diffé- rence des impôts
						Ancienne base	Nouvelle base			
A5 Actif										
135,000...	A5	\$72,000	\$82,000	\$5,000	—	\$37,000	\$18,000	\$109,000	\$105,000	(\$4,000)
Traitement 15,000										
A1—.....	A1	278,000	276,000	35,000	\$28,000	154,000	174,000	432,000	513,000	81,000 ( 7,000)
A4 Actif										
350,000...	A2	339,000	331,000	53,000	26,000	196,000	280,000	535,000	690,000	155,000
Traitement										
30,000...	A3	264,000	256,000	26,000	30,000	142,000	186,000	406,000	498,000	92,000
	A4	309,000	302,000	40,000	31,000	182,000	222,000	481,000	595,000	104,000
A6 Actif										
545,000....	A6	726,000	689,000	66,000	50,000	363,000	372,000	1,089,000	1,177,000	88,000 (45,000)
Traitement										
60,000										

(Note 1.)

NOTE 1. La différence de revenu (après impôt) est le revenu perdu sur le capital utilisé pour payer l'impôt quinquennal moins le revenu gagné sur les droits de suc-  
cession retardés pendant que l'épouse vit.

APPENDIX A-15

---

**MEMORANDUM**  
**re**  
**Proposals for Tax Reform**

---

submitted to

The Hon. Edgar J. Benson, P.C., Minister of Finance

The House of Commons Standing Committee on  
Finance, Trade and Economic Affairs

The Senate Standing Committee on Banking,  
Trade and Commerce

---

by

THE LIFE UNDERWRITERS ASSOCIATION OF CANADA  
41 Lesmill Road, Don Mills, Ontario

APRIL 15, 1970



APPENDICE A-15

---

**MÉMOIRE**  
**sur les**  
**Propositions de Réforme Fiscale**

---

présenté

à l'Hon. Edgar J. Benson, C.P., Ministre des Finances  
au Comité permanent de la Chambre des Communes des finances,  
du commerce et des questions économiques  
au Comité sénatorial des banques et du commerce

---

par

L'ASSOCIATION DES ASSUREURS-VIE DU CANADA  
41 Lesmill Road, Don Mills, Ontario

15 AVRIL 1970

CONTENTS

	<u>Page</u>
SUMMARY .....	1
INTRODUCTION .....	6
THE INDIVIDUAL AND FAMILY IN TAX REFORM .....	8
Joint Return Option .....	8
Charitable Donations .....	10
Medical Expenses .....	11
Pension and Retirement Savings Plans .....	13
Averaging .....	16
CAPITAL GAINS AS INCOME .....	20
Five Year Deemed Realization .....	20
Canadians Going Abroad .....	21
Valuations .....	22
Exemptions .....	23
Principal Residence .....	24
Transfer of Business Interests .....	25
CORPORATIONS AND THEIR SHAREHOLDERS .....	26
Integration Concept .....	26
Taxation of Smaller Businesses .....	27
BUSINESS AND PROPERTY INCOME .....	29
Entertainment and Related Expenses .....	29
Life Insurance as Collateral .....	30



TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Sommaire	1
Introduction	6
Faculté de faire une déclaration conjointe	8
Option de déclaration conjointe	8
Dons de charité	10
Frais médicaux	11
Régimes de pension et d'épargne-retraite	12
Etalement	17
Les gains de capital considérés comme un revenu	20
Réalisation supposée pour les cinq ans	20
Canadiens se rendant à l'étranger	21
Evaluation	22
Exemptions	23
Résidence principale	24
Transport des intérêts commerciaux	25
Les corporations et leurs actionnaires	26
Notion d'intégration	26
Imposition des petites entreprises	27
Revenus provenant d'entreprises ou de biens	29
Frais de représentation et frais connexes	29
L'assurance-vie servant de cautionnement	30

## SUMMARY

These are the recommendations of the Life Underwriters Association of Canada in the order in which they are developed in this memorandum. The number appearing within the brackets for each item in the summary indicates the opening paragraph where the item can be found in the body of the memorandum.

### THE INDIVIDUAL AND FAMILY IN TAX REFORM

#### Joint Return Option

1. A husband and wife should be permitted the choice of making separate or joint income tax returns in order to reduce the tax discrimination against marriage which is inherent in both the existing system and the White Paper proposals.
- (7)

#### Charitable Donations

2. Consideration should be given to increasing the limit for charitable donations to at least 20% or even 30% of net income. This would bring the Canadian tax system more in line with the USA in this regard and encourage greater private support for the rapidly increasing financial needs of charitable, religious, and educational organizations.
- (15)
3. The procedure under section 27(1)(a) of the Income Tax Act should be amended to enable a taxpayer to claim deduction for a charitable donation by filing a receipt for payment of a premium for insurance on his life when the policy has been absolutely assigned to a charitable organization registered for income tax purposes. This should result in removing the current administrative technicalities which stand in the way of this method of supporting the growing needs of colleges, universities, hospitals, and similar organizations.
- (18)

#### Medical Expenses

4. Employer contributions to public medical care and hospital care plans should not be treated as taxable income to employees. This would restore maximum flexibility to the vitally important area of employee fringe benefits and eliminate tax avoidance as a basis for arranging such plans.
- (25)



SOMMAIRE

Voici les recommandations de l'Association des Assureurs-Vie du Canada dans l'ordre suivant lequel elles sont exposées dans ce Mémoire. Le chiffre indiqué entre parenthèses à propos de chaque article du sommaire renvoie au premier paragraphe où l'article se trouve traité dans le corps du Mémoire.

## LES PARTICULIERS ET LA FAMILLE DANS LA RÉFORME FISCALE

Option de déclaration conjointe

1. Le mari et la femme devraient avoir le choix de faire une déclaration commune d'impôt
- (7) sur le revenu ou de faire des déclarations distinctes; en leur accordant cette faculté, le fisc réduirait la disparité fiscale contre le mariage qui est liée à la fois au système actuel et aux propositions du Livre Blanc.

Dons de charité

2. Il faudrait envisager le relèvement du plafond fixé pour les dons de charité jusqu'à 20
- (15) ou 30% au moins du revenu net. Une telle mesure permettrait d'aligner davantage le système fiscal canadien sur celui en vigueur aux Etats-Unis et encouragerait un appui plus grand de la part des particuliers aux besoins financiers en augmentation croissante des oeuvres de charité, des institutions religieuses et des établissements d'enseignement.
3. Il faudrait amender la méthode stipulée en vertu de l'article 27(1)a) de la Loi de l'im-
- (18) pôt sur le revenu pour permettre à un contribuable d'invoquer la déduction pour dons de charité en produisant un reçu de paiement d'une prime d'assurance sur sa tête lorsque la police a été transportée de manière absolue à une oeuvre de charité enregistrée aux fins d'impôt sur le revenu. Un tel amendement éliminerait les subtilités administratives actuelles qui entravent l'application d'une méthode permettant de répondre aux besoins de plus en plus criants des collèges, des universités, des hôpitaux et d'organismes du même genre.

Frais médicaux

4. Il ne faudrait pas traiter les cotisations des employeurs aux régimes publics de frais
- (25) médicaux et de frais d'hospitalisation comme un revenu imposable entre les mains des employés. Une telle attitude permettrait de restaurer le maximum de souplesse dans le domaine extrêmement important des avantages sociaux en faveur des employés et l'évasion fiscale cesserait de devenir un facteur fondamental dans la structure de ces régimes.

Pension and Retirement Savings Plans

5. Tax deferment should be allowed for contributions in respect of employees participating on a regular basis in a registered pension plan sufficient to provide a pension benefit of 2% for each year of service based on average earnings during the six year period of highest earnings and actuarially calculated for retirement on a date between age 60 and 71.
- (30)
6. The dollar limit for annual contributions to registered retirement savings plans should be increased to permit equitable treatment as between employees and self-employed persons with regard to tax deferment for pension benefits.
- (35)
7. A single payment into a registered pension plan under section 76 or into a registered retirement savings plan under section 79B, should be deductible up to an amount sufficient to provide the taxpayer with a retirement pension at age 60 of 70% of earnings based on average earnings during the six year period of highest earnings. The pension of 70% of earnings should include the taxpayer's total pension benefits projected from all registered plans.
- (38)
8. A pension plan which includes employee shareholders but which is not discriminatory in their favour should be accepted for registration. However, a pension plan which actually discriminates in favour of employees who are also shareholders should not be accepted for registration.
- (40)
9. The averaging provisions of section 36 of the Income Tax Act should be retained in the case of payments on death from a pension fund or other death benefits payable to the spouse or other beneficiary of the deceased taxpayer. This is essential to avoid harsh tax treatment of a widow and dependants of a deceased taxpayer.
- (47)

Averaging

10. The taxpayer who receives a special lump sum income payment should have the option to pay tax on such payment at an average rate based on his marginal rate for regular income in the current taxation year and the four immediately preceding taxation years. In this way reasonably equitable treatment will be given to special lump sum payments arising out of pension funds, deferred profit sharing funds and retirement allowances etc., which are the result of labour over a considerable period of years.
- (49)



Régimes de retraite et régimes d'épargne-retraite

- (30) 5. On devrait autoriser le report d'impôt pour les cotisations versées à l'égard des employés qui participent de manière régulière à un régime enregistré de retraite suffisant pour assurer des prestations de pension de 2% pour chaque année de service calculées en fonction des gains moyens au cours de la période des six meilleures années de revenu; le calcul se faisant sur une base actuarielle en vue de la retraite à une date située entre l'âge de 60 et 71 ans du bénéficiaire.
- (35) 6. Il faudrait relever le plafond en dollars des cotisations annuelles aux plans enregistrés d'épargne-retraite de manière à permettre un traitement équitable entre les employés et les personnes à leur compte en ce qui concerne le report d'impôt touchant les prestations de rente.
- (38) 7. Il faudrait autoriser la déduction d'un versement unique dans un fonds de pension de retraite enregistré en vertu de l'article 76 ou dans un plan enregistré d'épargne-retraite en vertu de l'article 79B, jusqu'à concurrence d'un montant suffisant pour assurer au contribuable une pension de retraite à l'âge de 60 ans correspondant à 70% des gains basés sur les revenus moyens au cours de la période des six meilleures années de gains. La pension de 70% des gains doit comprendre les prestations totales de rente dont le contribuable bénéficiera en raison de tous les plans enregistrés.
- (40) 8. Un régime de rente qui englobe les employés qui sont des actionnaires de l'entreprise sans établir de disparité en leur faveur devrait être accepté à l'enregistrement. Cependant un régime de pension qui établit en fait des disparités en faveur des employés qui sont également actionnaires ne devrait pas être accepté à l'enregistrement.
- (47) 9. Les dispositions d'étalement de l'article 36 de la Loi de l'impôt sur le revenu devraient être maintenues dans le cas de versements au décès en provenance d'un fonds de pension de retraite ou d'autres prestations de décès payables au conjoint ou à un autre bénéficiaire du contribuable défunt. Ce maintien est essentiel si l'on veut éviter un traitement fiscal rigoureux à la veuve et aux charges de famille d'un contribuable défunt.

Etalement

- (49) 10. Le contribuable qui touche un revenu spécial en une somme globale devrait avoir la faculté de payer l'impôt sur ce paiement suivant un taux moyen calculé d'après son taux marginal afférent au revenu ordinaire dans l'année courante d'imposition et les quatre années d'imposition immédiatement précédentes. De cette façon, un traitement raisonnablement équitable sera accordé aux versements spéciaux en une somme globale résultant de fonds de pension de retraite, de fonds différés de participation aux bénéfices et des allocations de retraite, etc., qui sont le résultat du travail pendant une période considérable d'années.

11. There should also be a general averaging provision as proposed by the White Paper for persons having fluctuating incomes except that the threshold amount should be the average income for the previous four years plus 10%. This would result in more equitable treatment of taxpayers who are not employed on salary.
- (58)

## CAPITAL GAINS AS INCOME

### Five Year Deemed Realization

12. The obvious disadvantages of the five year deemed realization proposal regarding shareholders of widely held companies far outweigh the alleged advantage of reducing the "locked-in" effect. This proposal should be abandoned in favour of realization at time of sale along with rollover provisions at time of death so that heirs could receive assets at a cost basis which would be the deceased's cost plus the amount of the death taxes on the unrealized appreciation.
- (60)

### Canadians Going Abroad

13. There should not be a deemed realization when a taxpayer gives up Canadian residence and leaves his assets in Canada. The White Paper proposal would constitute an intolerable restriction on the freedom of many Canadians when there is no tax avoidance.
- (64)

### Valuation

14. More thought must be given to methods of minimizing the valuation problems before any capital gains tax is implemented to avoid undue burden and expense for taxpayers.
- (71)

### Exemptions

15. A sale price of at least \$2000 should be the starting point for levying capital gains tax on items of personal property. This would at least be consistent with the basic exemption established for gift tax purposes.
- (75)
16. There should be no deemed capital gain at the time of a gift and the donee's cost base should become the same as the donor's. However, if this general principle is not adopted, there should
- (78)



11. Il devrait y avoir également une disposition générale d'étalement telle que proposée  
(58) par le Livre Blanc en faveur des personnes dont les revenus fluctuent; toutefois le seuil minimum devrait être le revenu moyen des quatre années précédentes plus 10%. Cette mesure aboutirait à un traitement plus équitable des contribuables qui ne sont pas salariés.

#### GAINS DE CAPITAL COMME REVENU

##### Réalisation réputée tous les cinq ans

12. Les inconvénients évidents de la proposition de la réalisation réputée tous les cinq  
(60) ans concernant les actionnaires de compagnies ouvertes sont disproportionnés au pré-tendu avantage résultant de la réduction de "l'effet de blocage". Cette proposition devrait être abandonnée en faveur de la réalisation au moment de la vente ainsi que des dispositions "de roulement" au moment du décès, de sorte que les héritiers puissent recevoir l'actif au prix coûtant, soit le prix qu'il en a coûté au défunt, plus le montant des impôts au décès sur l'appréciation non réalisée.

##### Canadiens se rendant à l'étranger

13. Il ne devrait y avoir aucune réalisation réputée lorsqu'un contribuable abandonne sa  
(64) résidence canadienne et laisse ses biens au Canada. La proposition contenue dans le Livre Blanc constituerait une restriction intolérable à la liberté de nombreux Canadiens alors que l'on ne peut pas parler d'une situation où le contribuable s'efforce d'éviter l'impôt.

##### Evaluation

14. Il faudrait réfléchir davantage aux méthodes permettant de réduire au minimum les  
(71) problèmes d'évaluation avant de mettre en oeuvre l'impôt sur les gains de capital pour éviter un fardeau et des frais excessifs pour les contribuables.

##### Exemptions

15. Un prix de vente d'au moins \$2,000 devrait être le seuil à partir duquel l'impôt sur  
(75) les gains de capital serait appliqué sur les biens personnels. Cette exemption serait conforme à l'exemption de base fixée aux fins d'impôt sur les dons.

16. Il ne devrait y avoir aucun gain de capital réputé au moment où le don est effectué  
(78) et la base du coût du donataire devrait être la même que celle du donateur. Cependant, si ce principe général n'est pas adopté, il faudrait au moins qu'il n'y ait pas de gain de capital réputé dans la mesure où le don est exempt de l'impôt sur le revenu sur les dons. Les propositions du Livre Blanc à cet égard sont en conflit flagrant avec l'exemption récemment stipulée en faveur des dons et des legs au conjoint.

at the very least be no deemed capital gain to the extent that the gift is exempt from gift tax. The White Paper proposals in this regard are in serious conflict with the recently established exemption for gifts and bequests to a spouse.

#### Principal Residence

17. There should be no capital gains tax in connection with a principal residence. This would offset at least to some degree the regressive effect of the property tax on homeowners.
- (81)

#### Transfer of Business Interests

18. There should be some amelioration for the almost confiscatory consequences of the sale of a business under a buy-sell agreement. Probably the only proper way to avoid the harsh result in all cases where tax on capital gains and death taxes fall at or about the same time is to reduce the rate scale for estate taxes.
- (86)

### **CORPORATIONS AND THEIR SHAREHOLDERS**

#### Integration Concept

19. The economic viability of the integration concept has not been satisfactorily demonstrated. For one thing the concept depends upon the federal government and ten provincial governments being able to guarantee that they and their successors will maintain the top personal rate at 50% and we do not believe this can be done.
- (89)
20. The proposed distinction between closely held and widely held companies should be abolished and integration, if proceeded with, should apply in the same manner to all companies. It does not appear possible to draw a line between two classes of companies on a basis that will be equitable.
- (94)
21. In view of the uncertainty as to longer term economic consequences, integration, if proceeded with, should be limited at least initially to 50% for all companies and likewise only 50% of capital gains should be taxable.
- (96)



Résidence principale

17. Il ne devrait y avoir aucun impôt sur les gains de capital à l'occasion d'une résiden-  
(81) ce principale. Cette exemption compenserait au moins dans une certaine mesure l'effet régressif de l'impôt foncier qui frappe les propriétaires.

Transport des intérêts commerciaux

18. Il faudrait apporter certaines améliorations pour remédier aux conséquences prati-  
(86) quement analogues à une confiscation lors de la vente d'une entreprise en vertu d'une convention d'achat et de vente. Il est probable que le seul moyen d'éviter la conséquence pénible qui résulte de l'application simultanée ou quasi simultanée de l'impôt sur les gains de capital et des impôts sur les successions consiste à réduire les taux des impôts sur les successions.

## LES CORPORATIONS ET LEURS ACTIONNAIRES

Notion de l'intégration

19. La logique économique de la notion d'intégration n'a pas été démontrée de manière  
(89) satisfaisante. Tout d'abord, cette notion repose sur l'hypothèse d'après laquelle le gouvernement fédéral et les dix gouvernements provinciaux seraient en mesure de garantir qu'eux-mêmes et les gouvernements qui leur succéderaient maintiendraient le taux personnel maximum à 50%, or ceci n'a pas été démontré.
20. Il faudrait abolir la distinction envisagée entre les compagnies fermées et les com-  
(94) pagnies ouvertes et, si l'on procédait à l'intégration, il faudrait qu'elle s'applique de la même manière pour toutes les compagnies. Il ne semble pas possible d'établir une distinction entre deux catégories de compagnies d'une manière qui soit équitable.
21. Etant donné l'incertitude touchant les conséquences économiques à plus longue échéan-  
(96) ce, si l'on applique l'intégration, il faudrait que cette dernière soit limitée, au moins au début, à 50% pour toutes les compagnies et, de même, que 50% seulement des gains de capital soient imposables.

Imposition des petites entreprises

22. Les stimulants dont bénéficient les petites entreprises jouent encore un rôle impor-  
(97) tant dans le développement économique du Canada. Il faudrait envisager d'étendre à 5 ans la période de répartition des dividendes sans que l'avantage du dégrèvement d'impôt soit perdu et, en ce qui concerne les nouvelles compagnies, on pourrait prévoir l'application graduelle ou le report de l'impôt sur les corporations et l'accélération des allocations du coût en capital.

Taxation of Smaller Businesses

22. Incentives for smaller businesses still have an important role  
(97) in Canadian economic development. Consideration should be given to extending to 5 years the period for distributing dividends without losing the tax credit, and for new companies there could be a gradual phasing in or deferral of the corporation tax and acceleration of capital cost allowances.

**BUSINESS AND PROPERTY INCOME**Entertainment and Related Expenses

23. There should be provision for deducting entertainment and re-  
(102) lated expenses which can be shown to be reasonable expenditures for the earning of current income. Failure to allow deduction of such expenses clearly discriminates against taxpayers who must incur expenses of this nature to earn their income.

Life Insurance as Collateral

24. The new tax legislation should provide adequately for the de-  
(108) duction as a business expense of term insurance premiums for life coverage on business executives when such insurance is required to be assigned to the lender to secure the best borrowing terms for the loan to the business.



REVENU D'ENTREPRISE ET DE PROPRIÉTÉFrais de représentation et frais connexes

- (102) 23. Il faudrait inscrire une disposition permettant de déduire les frais de représentation et les frais connexes si celui qui les a engagés peut prouver qu'il s'agit de dépenses raisonnables nécessaires au gain de revenu courant. Le défaut de permettre la déduction de ces dépenses établit clairement une disparité contre les contribuables qui doivent engager des dépenses de cette nature pour gagner leur revenu.

Assurance-vie comme cautionnement

- (108) 24. Les nouvelles lois fiscales devraient prévoir la déduction en tant que frais d'affaires de primes d'assurance temporaire pour protéger la vie des dirigeants d'entreprises lorsqu'il est nécessaire de transporter ladite assurance en faveur du prêteur, de manière à permettre à l'entreprise d'obtenir un emprunt aux conditions les plus favorables.

## INTRODUCTION

1. The Life Underwriters Association of Canada (LUAC) founded in 1906 and incorporated by Act of the federal parliament in 1924, is the professional association of life insurance agents. LUAC has approximately 14,000 members and represents about 73% of all the full time life insurance agents in Canada.
2. LUAC seeks to accomplish its major objective of higher standards of life insurance service to the Canadian people by administering a five year program of training and education leading to the designation Chartered Life Underwriter (CLU). Approximately 22% of LUAC members now hold this designation and another 55% are at various stages of the educational program. The members of LUAC are responsible for the major portion of the sales and service of life insurance and annuities to the Canadian people.
3. LUAC welcomes the invitation of the Minister of Finance and of the two parliamentary committees to submit its views on the White Paper Proposals for Tax Reform. In their daily work, the members of LUAC serve an important part of the needs of 11 million Canadians for life insurance protection and savings. A substantial portion of these policyowners are also taxpayers and tax consequences are becoming an increasingly vital consideration in all aspects of life insurance and estate planning. LUAC therefore has an obligation to speak on behalf of a broad cross-section of Canadian taxpayers on the important subject of tax reform.
4. By way of general comment on the White Paper, LUAC fully agrees that tax reform is needed. However, LUAC believes that the approach to taxation must be one of pragmatic realism rather than attractive theory. This means that tax reform cannot be regarded as a "once and for all" proposition, but rather should be considered as a continuing process. It also means that fairness and equity should be pursued in the tax system as far as is practical in the light of changing political, economic, social and international developments. Thus, the tax system cannot be permitted to become static or unchangeable.
5. LUAC is therefore in sympathy with the principle of fairness among taxpayers and non-interference with economic growth and productivity as stated in the White Paper. Most of the recommendations which are made in this submission by LUAC relate to specific White Paper proposals which, in the opinion of LUAC, do not measure up to the stated aims of fairness, steady economic growth, etc. Also, some recommendations relate to items which



INTRODUCTION

1. L'Association des Assureurs-Vie du Canada (l'AAVC) fondée en 1906 et constituée en vertu d'une Loi du parlement fédéral en 1924 est l'association professionnelle des agents d'assurance-vie. L'AAVC compte environ 14,000 membres et représente environ 73% de tous les agents d'assurance-vie à temps plein au Canada.
2. L'AAVC cherche à réaliser ses objectifs essentiels de normes élevées de service d'assurance-vie en faveur du peuple canadien grâce à l'administration d'un programme de cinq ans de formation et d'éducation menant au titre d'Assureur-Vie Agréé (CLU). Environ 22% des membres de l'AAVC ont obtenu ce titre et 55% des autres sont en voie de réaliser ce programme d'éducation. Les membres de l'AAVC fournissent la majeure partie des services d'assurance-vie et de rentes au peuple canadien et réalisent la majeure partie des ventes.
3. L'AAVC accueille l'invitation du ministre des Finances et de deux comités parlementaires à soumettre son point de vue sur les propositions du Livre Blanc de réforme fiscale. Au cours de leur travail quotidien, les membres de l'AAVC répondent pour une large part aux besoins de 11 millions de Canadiens en matière de protection d'assurance-vie et d'épargne. Une large partie de ces assurés sont également des contribuables et les conséquences fiscales deviennent un facteur de plus en plus vital dans tous les aspects de l'assurance-vie et de l'expertise des successions. Par conséquent, l'AAVC a le devoir de se faire le porte-parole d'un large secteur représentatif des contribuables canadiens sur la question importante de la réforme fiscale.
4. A titre d'observation générale sur le Livre Blanc, l'AAVC est entièrement d'accord pour admettre la nécessité d'une réforme fiscale. Cependant, l'Association estime que la manière d'envisager l'imposition doit s'inspirer de pragmatisme plutôt que de théories séduisantes. Ceci veut dire que la réforme fiscale ne peut pas être considérée comme une proposition faite une fois pour toutes, mais plutôt qu'elle doit être considérée comme un processus continu. Cela veut dire également que le système fiscal doit s'efforcer d'atteindre la justice et l'équité dans la mesure où cela est pratique à la lumière des changements politiques, économiques, sociaux et internationaux. Par conséquent, on ne peut admettre que le système fiscal puisse devenir statique ou immuable.
5. L'AAVC est donc favorable au principe de la justice entre les contribuables et avec le principe de non-interventionnisme dans l'expansion économique et la productivité tels qu'ils sont énoncés dans le Livre Blanc. La plupart des recommandations qui sont faites dans le présent Mémoire par l'AAVC ont trait à des propositions précises contenues dans le Livre Blanc qui, selon

have been overlooked by the White Paper, but which LUAC believes are desirable if the laudable aims of the White Paper are to be achieved.

6. LUAC also believes there is another general principle which must be given high priority in connection with tax reform. This is the principle of simplicity. A viable tax system should be reasonably simple and understandable for the taxpayers and capable of efficient administration by the Department of National Revenue.



l'opinion de l'AAVC, ne permettent pas d'atteindre les objectifs énoncés de justice, de croissance économique régulière, etc. En outre, certaines recommandations se rapportent à des questions qui ont été laissées de côté dans le Livre Blanc mais que l'AAVC estime souhaitables pour que les objectifs louables du Livre Blanc puissent être réalisés.

6. L'AAVC estime également qu'il existe un autre principe général qui doit recevoir priorité à propos de la réforme fiscale. Il s'agit du principe de simplicité. Un système fiscal valable doit être raisonnablement simple et suffisamment facile à comprendre de la part des contribuables et il faut qu'il se prête à une administration efficace de la part du ministère du Revenu national.

## THE INDIVIDUAL AND FAMILY IN TAX REFORM

### JOINT RETURN OPTION

7. LUAC recommends that a husband and wife should be permitted the choice of making separate or joint income tax returns.
8. The existing income tax law and the White Paper proposals will both result in unfair tax treatment of married people in certain instances. For example, a husband earns \$25,000 and the wife does a great deal of voluntary work. This couple will have to pay more income tax than another couple where the husband earns \$20,000 and the wife does work similar to the volunteer but is paid \$5,000 for it. This is unfair.
9. Another example is that a husband and wife who continue to live together, trying to reconcile their differences in a difficult marriage situation, are penalized under the income tax law as compared with their situation if they were legally separated. Tax discrimination against marriage seems improper.
10. There is also the partnership aspect of marriage which is not recognized in the current income tax laws or proposals. Even though the wife may not bring a salary into the family finances, she is likely in many cases to be a major factor in enabling the husband to obtain the income which he contributes to the marriage. The contribution of the spouse is now recognized in the exemption provisions of the Estate Tax Act and it is eminently fair that this should be recognized in the taxing of income.
11. To eliminate the discrimination and unfairness illustrated above, it is suggested that married couples should be permitted to file either separate returns or a joint return whichever gives them the more favourable result. Regardless of the tax saving that may flow from a joint return it is possible for personal reasons that the spouses in some cases may prefer to file separate returns and they should be permitted to do so.
12. The method proposed for making a joint income tax return is as follows:
  - a) Pool all personal income of both spouses.



## FACULTÉ DE FAIRE UNE DÉCLARATION CONJOINTE

Option de déclaration conjointe

7. L'AAVC recommande qu'un mari et sa femme soient autorisés à faire une déclaration d'impôt sur le revenu conjointe ou de faire des déclarations distinctes.
8. La Loi de l'impôt sur le revenu actuelle et les propositions du Livre Blanc aboutiront toutes les deux à un traitement fiscal injuste à l'égard des gens mariés dans certains cas. Prenons le cas par exemple d'un mari qui gagne \$25,000 dont la femme s'occupe d'activités bénévoles. Ce couple devra payer plus d'impôt sur le revenu qu'un autre couple dont le mari gagne \$20,000 et dont l'épouse, qui se livre à une activité analogue, touche une rémunération de \$5,000. Cela n'est pas juste.
9. C'est également le cas du mari et de la femme qui continuent à vivre ensemble malgré des différends qui rendent leur situation matrimoniale difficile. Ils se trouvent pénalisés en vertu de la Loi de l'impôt sur le revenu par comparaison avec la situation où ils seraient légalement séparés. La disparité fiscale contre le mariage ne semble pas appropriée.
10. En outre, l'aspect de la société dans le mariage n'est pas reconnu par les lois actuelles sur l'impôt sur le revenu, ni par les propositions. Même si l'épouse ne rapporte pas un salaire dans les finances de la famille, elle est susceptible dans de nombreux cas d'être un facteur essentiel permettant au mari d'obtenir le revenu qu'il apporte au mariage. La contribution du conjoint est maintenant reconnue dans les dispositions d'exemption de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès et il est extrêmement équitable que cette idée soit également reconnue dans l'imposition du revenu.
11. Pour éliminer la disparité et l'injustice illustrées ci-dessus, nous proposons que les couples mariés puissent faire, soit une déclaration d'impôt distincte soit une déclaration d'impôt commune, suivant le résultat le plus favorable pour eux. Quelles que soient les économies d'impôt qui peuvent résulter d'une déclaration conjointe, il est possible pour des raisons personnelles que, dans certains cas, les conjoints puissent préférer faire une déclaration distincte et il faudrait les autoriser à le faire.
12. La méthode proposée pour faire une déclaration d'impôt commune est la suivante:
  - a) grouper tout le revenu personnel des deux conjoints;

- b) Subtract all deductible expenses for both spouses including medical, charitable, and dependant's allowances, etc.
- c) Split (a-b) into two equal amounts and tax each spouse as a single person on his or her half of the taxable income.

13. The following illustration shows a comparison of tax under the White Paper proposals, and LUAC proposed joint return option for several different combinations of income. White Paper exemptions of \$1400 (single) and \$2800 (married) are assumed. Dependants and other allowances totalling \$1500 are assumed and have been deducted in column (3) in computing the husband's taxable income.

	(1)	(2)	(3)	(4)
	Suppose incomes are		White Paper Total	Joint Return Total
	<u>H</u>	<u>W</u>	<u>(H &amp; W)</u>	<u>(H &amp; W)</u>
A1	7,000	3,000	1,426	1,404
A2	10,000	0	1,564	1,404
B1	10,000	5,000	2,944	2,895
B2	15,000	0	3,340	2,295
C1	15,000	3,000	4,250	3,894
C2	18,000	0	4,518	3,894
D1	20,000	5,000	6,909	6,413
D2	25,000	0	7,657	6,413
E1	25,000	10,000	10,872	10,435
E2	35,000	0	12,608	10,435
F1	25,000	25,000	17,295	17,295
F2	50,000	0	20,288	17,295
G1	50,000	50,000	42,788	42,778
G2	100,000	0	45,888	42,778

Examples of where A1 and B1 would apply are (1) sole proprietor unmarried plus an employee (including situation where they live



- b) retrancher toutes les dépenses déduisibles des deux conjoints, y compris les frais médicaux, les dons de charité et les allocations de personnes à charge, etc. ;
- c) diviser le chiffre obtenu (c'est-à-dire a) moins b)) en deux montants égaux et imposer chaque conjoint comme une personne célibataire sur sa moitié de revenu imposable.

13. L'illustration suivante montre une comparaison d'impôt en vertu des propositions du Livre Blanc et l'AAVC a proposé la faculté de faire une déclaration commune pour diverses combinaisons de revenus. On a pris pour hypothèse l'exemption indiquée dans le Livre Blanc de \$1400 pour les personnes célibataires et de \$2,800 pour les personnes mariées; on a pris également pour hypothèse des allocations pour charges de famille et autres s'élevant à \$1500 et on les a déduites dans la colonne 3) pour calculer le revenu imposable du mari.

	(1) Supposez que les revenus sont les suivants <u>(mari)</u>	(2) <u>(femme)</u>	(3) Total du Livre Blanc <u>(mari &amp; femme)</u>	(4) Total d'une déclaration commune <u>(mari &amp; femme)</u>
A1	7,000	3,000	1,426	1,404
A2	10,000	0	1,564	1,404
B1	10,000	5,000	2,944	2,895
B2	15,000	0	3,340	2,295
C1	15,000	3,000	4,250	3,894
C2	18,000	0	4,518	3,894
D1	20,000	5,000	6,909	6,413
D2	25,000	0	7,657	6,413
E1	25,000	10,000	10,872	10,435
E2	35,000	0	12,608	10,435
F1	25,000	25,000	17,295	17,295
F2	50,000	0	20,288	17,295
G1	50,000	50,000	42,788	42,778
G2	100,000	0	45,888	42,778

Les exemples dans lesquels A1 et B1 s'appliqueraient sont 1) un propriétaire individuel célibataire plus un employé (y compris la situation où ils vivent au-dessus du magasin comme mari et femme) et 2) le cas d'un propriétaire individuel marié dont la femme est employée ailleurs. Les exemples A2 et B2 s'appliqueraient dans le cas d'un propriétaire individuel marié avec son employée.

above the store in common-law relationship), and (ii) sole proprietor married whose wife is employed elsewhere. Examples A2 and B2 would apply in the case of a sole proprietor married to his employee.

14. It is submitted that the above proposal for joint returns would more equitably distribute the tax burden. Since it could result in some loss of income tax revenue, a slight overall adjustment in rates might be necessary.

#### CHARITABLE DONATIONS

15. LUAC recommends that consideration be given to increasing the limit for charitable donations to at least 20% or even 30% of net income.
16. The current 10% limit for charitable donations has been in effect for many years and was established when the general level of taxation was considerably lower than now. A maximum of 20% or even 30% is suggested. The latter is the maximum which has been in general use in the United States income tax laws for many years. However, the recent Tax Reform Act in the United States raises the ceiling on deductible contributions to charity from 30% to 50% of "adjusted gross income" beginning in 1970.
17. We believe that voluntary giving to charitable, religious and educational organizations needs continual encouragement. While the great majority of taxpayers contribute less than the 10% already allowed, we believe there are many who would contribute more if the limit were increased.
18. LUAC recommends that the procedure under section 27(1)(a) of the Income Tax Act be amended to enable a taxpayer to claim deduction for a charitable donation by filing a receipt for payment of a premium for insurance on his life when the policy has been absolutely assigned to a charitable organization registered for income tax purposes.
19. The payment of a life insurance premium by a donor in the circumstances stated in paragraph 18 constitutes a valid legal gift to the charitable organization equivalent in value to the amount of the premium. The donor has no vested or contingent interest in the policy; he cannot recover any part of the premium or cash value or dividends; all policy values belong absolutely to the charitable organizations.



14. Nous soumettons que la proposition ci-dessus touchant les déclarations communales permettrait de répartir plus équitablement le fardeau fiscal. Comme elle pourrait aboutir à une certaine perte de recettes d'impôts sur revenu, il pourrait être nécessaire d'apporter un léger redressement dans les taux en général.

#### Dons de charité

15. L'AAVC recommande qu'il faut augmenter le plafond des dons de charité jusqu'à au moins 20% ou même 30% du revenu net.
16. Le plafond actuel de 10% pour les dons de charité est en vigueur depuis de nombreuses années et il a été fixé lorsque le niveau général d'imposition était considérablement plus bas que maintenant. Nous recommandons un maximum de 20% ou même de 30%. Ce dernier est le maximum qui a été appliqué en général dans les lois de l'impôt sur le revenu aux Etats-Unis depuis de nombreuses années. Cependant, la loi touchant la réforme fiscale qui vient d'être adoptée aux Etats-Unis relève le plafond touchant les contributions déduisibles aux oeuvres de charité de 30% à 50% du "revenu brut ajusté" à compter de 1970.
17. Nous estimons que les dons faits aux oeuvres de charité, aux institutions religieuses et aux établissements d'enseignement ont besoin constamment d'encouragement. Alors que la majorité des contribuables ne font pas don des 10% autorisés à l'heure actuelle, nous estimons qu'il y en a beaucoup qui contribueraient davantage si le plafond était relevé.
18. L'AAVC recommande que la méthode stipulée en vertu de l'article 27(1)a) de la Loi de l'impôt sur le revenu soit amendée de manière à permettre à un contribuable d'invoquer la déduction pour dons de charité en déposant un reçu touchant le paiement d'une prime d'assurance sur sa tête lorsque la police a été transportée de manière absolue en faveur d'une oeuvre de charité enregistrée aux fins de l'impôt sur le revenu.
19. Le versement des primes d'assurance-vie par un donateur dans les circonstances énoncées au paragraphe 18) constitue un don juridiquement valide à une oeuvre de charité qui équivaut en valeur au montant de la prime. Le donateur n'a aucun droit acquis ni intérêt éventuel dans la police; il ne peut récupérer aucune partie de la prime ni de la valeur de rachat ni des dividendes; toutes les valeurs de la police appartiennent absolument aux oeuvres de charité.
20. Il s'agit d'une méthode tout à fait pratique et conforme aux usages des affaires de la part des particuliers d'appuyer les universités, les hôpitaux et les oeuvres de charité enregistrés de toutes sortes. Ce moyen permet aux gens jouissant d'un revenu même modeste d'établir un fonds utile en faveur de leur université ou de leur oeuvre de charité favorite. C'est un moyen populaire et traditionnellement établi aux Etats-Unis où la méthode est acceptée en vertu des lois de l'impôt sur le revenu en tant que méthode acceptable de consentir des dons aux oeuvres de charité.

20. This is a most practical and businesslike method for individuals to support colleges, hospitals, and registered charitable organizations of all kinds. It enables people of even modest means to establish a worthwhile fund for the benefit of their favourite college or charity. This is a popular and well established practice in the United States where the procedure is recognized under the income tax laws as an acceptable method of making gifts to charitable organizations.
21. The wording of section 27(1)(a) provides that payment of the amount given must be "proven by filing receipts with the Minister". While there is nothing in the express wording of this section to preclude the use of receipts which are issued by someone other than the charitable organization, the Department of National Revenue has interpreted the section in this fashion and has refused to accept receipts issued by the life insurance company in these circumstances.
22. LUAC therefore submits that it should be permissible for a taxpayer to file a receipt issued by the life insurance company for payment of the premium because such a receipt is reliable and satisfactory evidence of the gift made by the donor taxpayer to the charitable organization when he paid the premium.
23. In order to comply with the requirements for charitable receipts it is recognized that the premium receipt should show the name and address of the person paying the premium (the donor taxpayer), the amount and date of the premium payment, and should state that the policy is absolutely owned by a charitable organization registered for income tax purposes. LUAC believes that most life insurance companies would be quite willing to issue receipts which comply with these requirements.
24. The growing financial needs of colleges, universities, hospitals and similar organizations make it socially and economically desirable that private donations be facilitated and encouraged. LUAC submits that administrative technicalities should not be allowed to stand in the way of this important need in our current society.

#### MEDICAL EXPENSES

25. LUAC is opposed to employer contributions to public medical care and hospital care plans being treated as taxable income to employees.



21. La rédaction de l'article 27(1)a) stipule que le paiement d'une somme donnée doit être "prouvé" au moyen de reçus produits au Ministre. Alors que rien dans la rédaction du texte de cet article n'interdit expressément l'emploi de reçus émis par quelqu'un d'autre que l'oeuvre de charité, le ministère du Revenu national a interprété l'article de cette façon et a refusé d'accepter les reçus émanant de la compagnie d'assurance-vie dans ces circonstances.
22. Par conséquent, l'AAVC propose qu'il soit possible pour un contribuable de déposer un reçu établi par la compagnie d'assurance pour le paiement de la prime parce qu'un tel reçu est sûr et constitue une preuve satisfaisante du don fait par le contribuable donateur à l'oeuvre de charité lorsqu'il a versé la prime.
23. Afin de respecter les exigences en matière de reçus de charité, il est reconnu que le reçu de primes devrait indiquer le nom et l'adresse de la personne qui paie la prime (contribuable donateur), le montant et la date du paiement de la prime et devrait indiquer que la police est possédée de manière absolue par une oeuvre de charité enregistrée aux fins de l'impôt sur le revenu. L'AAVC estime que la plupart des compagnies d'assurance-vie seraient tout à fait disposées à établir des reçus qui respectent ces exigences.
24. En raison des besoins financiers croissants des universités, des hôpitaux et organismes du même genre, il est socialement et économiquement souhaitable que les donations privées soient facilitées et encouragées. L'AAVC propose que les subtilités administratives n'entravent pas ce besoin important dans notre société moderne.

#### Frais médicaux

25. L'AAVC s'oppose à ce que les cotisations des employeurs au régime public de frais médicaux et de frais d'hospitalisation soient traitées comme un revenu imposable entre les mains des employés.
26. Tant que les cotisations de l'employeur envers les avantages sociaux y compris les régimes de pension enregistrés, le Régime de pensions du Canada et l'assurance collective n'étaient pas considérées comme un revenu imposable entre les mains des employés, sauf dans les rares cas des contributions à l'assurance-vie collective dont la protection dépassait \$25,000, la structure de régime d'avantages aux employés était relativement simple. Cet arrangement a permis aux régimes d'avantages aux employés d'être mis sur pied par l'intermédiaire de conventions collectives ou autres sans complications fiscales. Ceci est d'une importance considérable étant donné la grande variation des méthodes destinées à fournir des avantages sociaux répondant aux besoins du groupe particulier dans chaque cas. L'inauguration de régimes publics de soins hospitaliers dans lesquels les cotisations des employeurs sont devenues

26. So long as employer contributions to fringe benefits including registered pension plans, Canada Pension Plan, and group insurance were not classed as taxable income to employees except for the few instances where contributions to group life insurance are for coverage in excess of \$25,000, the designing of employee benefit plans was reasonably simple. This arrangement made it possible for employee benefit plans to be designed through collective bargaining or otherwise without tax complications. This is of considerable importance because of the great variation in the methods of providing fringe benefits to fit the needs of the particular group in each case. The introduction of public hospital care plans with employer contributions becoming a taxable benefit to employees, created both annoyance by employees and administrative difficulties for employers.
27. The White Paper proposal to extend the current tax rule for public hospital care plans to public medical care plans will increase to troublesome proportions the problem of trying to design employee benefit plans with premium allocations on an equitable basis among employees and their employer. The concept of taxing employees on premiums paid on their behalf by their employer naturally invites the designers of employee benefit plans to earmark employee contributions for the public medical and hospital care plans while employer contributions are earmarked for other items in the fringe benefit package. This can lead to rather arbitrary and illogical results in some cases.
28. The White Paper proposals to reduce the deductibility of medical expenses to amounts in excess of 3% of income from only two sources (a) premiums to private medical plans, and (b) non-recoverable expenses from public or private plans will virtually eliminate medical expenses as a deductible item for most taxpayers.
29. LUAC therefore submits that the government should abandon the proposal to tax employees on employer contributions to public medical care plans and should repeal the current law which requires this in the case of public hospital care plans. This will eliminate the need to continue tax avoidance arrangements and will restore maximum flexibility to the vitally important area of employee fringe benefits. In the opinion of LUAC these practical considerations far outweigh any theoretical arguments that might be advanced for the White Paper proposals on this item.



un avantage imposable entre les mains des employés a créé des ennuis aux employés et des difficultés administratives aux employeurs.

27. La proposition du Livre Blanc d'étendre aux régimes publics de soins médicaux la règle fiscale actuellement applicable aux régimes publics de soins hospitaliers aggraverait dans des proportions accablantes le problème rencontré dans la mise sur pied des régimes d'avantages aux employés dont les primes seraient réparties sur une base équitable entre les employés et leur employeur. La notion d'imposition des employés sur les primes versées en leur nom par leur employeur invite naturellement ceux qui mettent sur pied des régimes d'avantages aux employés à réserver les cotisations des employés aux régimes publics de soins médicaux et hospitaliers, alors que les cotisations des employeurs seraient réservées aux autres aspects de l'ensemble des avantages sociaux. Ceci peut amener des résultats plutôt arbitraires et illogiques dans certains cas.
28. Les propositions du Livre Blanc de réduire l'autorisation de déduire les frais médicaux à des sommes en excédent de 3% du revenu en provenance de deux sources seulement: a) les primes versées aux régimes médicaux privés et b) les dépenses non remboursables en vertu des régimes publics ou privés aboutiront pratiquement à éliminer les frais médicaux comme frais déduisibles dans la plupart des cas.
29. Par conséquent, l'AAVC propose que le gouvernement abandonne la proposition d'imposer les employés à propos des cotisations versées par leur employeur en vertu des régimes publics de soins médicaux et qu'il abroge la loi actuelle qui exige cette imposition dans le cas des régimes publics de soins hospitaliers. Une telle mesure de la part du gouvernement éliminerait la nécessité de poursuivre les efforts en vue d'éviter l'impôt et rétablirait un maximum de souplesse dans le domaine extrêmement important des avantages sociaux aux employés. Selon l'opinion de l'AAVC, ces considérations d'ordre pratique l'emportent de beaucoup sur tous les arguments théoriques qui pourraient être avancés en faveur des propositions du Livre Blanc touchant cette question.

#### Régimes de pension et d'épargne-retraite

30. L'AAVC recommande que l'on autorise le report d'impôt touchant les cotisations versées à l'égard des employés qui participent d'une manière régulière à un plan de pension enregistré suffisant pour assurer une prestation de pension de 2% pour chaque année de service calculés sur les gains moyens au cours des six meilleures années de gains de l'employé; la pension étant calculée sur

## PENSION AND RETIREMENT SAVINGS PLANS

30. LUAC recommends that tax deferment be allowed for contributions in respect of employees participating on a regular basis in a registered pension plan sufficient to provide a pension benefit of 2% for each year of service based on average earnings during the employee's six year period of highest earnings and actuarially calculated for retirement on a date between ages 60 and 71.
31. The White Paper explains that a limitation on benefits is required to enable a late saver to catch up to a regular saver. This is true and we agree that the tax laws should provide for this. At the same time the prime encouragement should be given to the regular savers who, along with their employers, are the main source for the pools of capital provided for the economy through the medium of pension and retirement savings plans.
32. In the case of regular savers participating as employees in registered pension plans, there is a maximum benefit now prescribed by Department of National Revenue rules, namely, the least of \$40,000, \$1143 per year of service, and 2% of the highest six year average earnings per year to a maximum of 35 years. LUAC believes that in the light of the proposed new schedule of personal income tax rates, these limits could be simplified to the advantage of employers, employees, and the tax department.
33. If and when maximum personal income tax rates apply to taxable incomes of \$24,000 and over, it becomes less necessary from a revenue point of view to have a pension maximum of \$40,000 or other similar figure. The earnings of the pension fund which are exempt will eventually be taxable as pensions are paid out during retirement. We therefore suggest that the pension benefits for regular savers could be simply a pension benefit of 2% per year times the average for the highest six years' earnings. We see no need to place a limit on the number of years that contributions can be made to a pension plan other than a maximum age of 71 to be consistent with registered plans for individuals. If this results in a pension close to the individual's level of income before retirement, this should be quite acceptable. If the individual is in a lower earnings bracket, he will likely need all the pension particularly in a period of inflation. If he is well off, then the bulk of the pension will be taxed at maximum rates.
34. In the case of regular contributions to money purchase pension plans and registered retirement savings plans, it is necessary to retain an annual contribution limit and leave the ultimate



une base actuarielle de manière à entrer en vigueur à une date comprise entre l'âge de 60 et 71 ans de l'employé.

31. Le Livre Blanc explique qu'une restriction apportée aux avantages est nécessaire pour permettre à un épargnant qui commence à économiser tard dans la vie de rattraper son retard par rapport à un épargnant ordinaire. Ceci est vrai et nous sommes d'accord avec le Livre Blanc pour que les lois fiscales stipulent de telles dispositions. Par ailleurs, l'encouragement essentiel devrait être donné aux épargnants ordinaires qui, de même que leurs employeurs, constituent la source principale de la masse de capitaux qui vient s'investir dans l'économie par le truchement de régimes de retraite et d'épargne-retraite.
32. Dans le cas des épargnants ordinaires qui participent à titre d'employés aux régimes de pension enregistrés, les règlements du ministère du Revenu national prévoient maintenant une prestation maximum, à savoir le moindre des montants suivants: \$40,000, \$1143 pour chaque année de service ou 2% par an de la moyenne des gains obtenus au cours des six meilleures années jusqu'à un maximum de 35 ans. L'AAVC estime qu'à la lumière du nouveau barème proposé des taux d'impôt sur le revenu des particuliers, il serait possible de simplifier ces plafonds dans l'intérêt des employeurs, des employés et du ministère du Revenu.
33. Lorsque les taux maximums de l'impôt sur le revenu des particuliers s'appliquent aux revenus imposables de \$24,000 et plus, il devient moins nécessaire du point de vue des recettes fiscales d'avoir une pension maximum de \$40,000 ou un autre chiffre du même genre. Les gains d'une caisse de retraite qui sont exempts seront en fin de compte imposables à mesure que les pensions seront versées au cours de la retraite. Par conséquent, nous recommandons que les avantages de retraite offerts aux épargnants ordinaires soient simplement une prestation de 2% par an multipliés par la moyenne des 6 meilleures années de revenu. Nous ne voyons pas la nécessité de fixer un plafond au nombre d'années pendant lesquelles les cotisations peuvent être versées à un fonds de pension sinon l'âge maximum de 71 ans pour se conformer aux régimes enregistrés en faveur des particuliers. Si une telle mesure aboutit à assurer à l'individu une rente de retraite proche du revenu dont ce dernier jouissait avant sa retraite, nous considérons que c'est tout à fait acceptable. Si le particulier appartient à une tranche de revenu inférieure, il aura vraisemblablement besoin de toute la pension qu'il touchera, surtout dans une période d'inflation. S'il est aisé, l'ensemble des prestations de retraite seront alors imposées aux taux maximums.
34. Dans le cas des cotisations ordinaires à des régimes de pension à capital constitutif et des plans enregistrés d'épargne-retraite, il faut maintenir un plafond annuel de cotisations et laisser la prestation finale s'établir à son niveau naturel en fonction du rendement sur les placements. La cotisation annuelle maximum qui est à l'heure actuelle de \$1500 de la part de l'employeur et de

benefit free to find its level on the basis of investment performance. The current annual maximum contribution of \$1500 by the employer and \$1500 by the employee has been in effect since 1954. Increases in the consumer price index since that date would suggest the limit should now be raised to at least \$2000. In addition, it would appear logical to provide a formula for future indexing of the contribution limits on an automatic basis comparable to that used in the Canada Pension Plan.

35. LUAC recommends that, for persons not participating in a registered pension plan, the dollar limit for annual contributions to a registered retirement savings plan be increased to permit equitable treatment as between employees and self employed persons with regard to tax deferment for pension benefits.
36. The current limit of \$2500 is too low in relation to combined employer and employee contributions of \$3000 which can be made to a registered pension plan. The limit should be increased to at least \$3000 to achieve equitable treatment as between employees and self-employed persons. If our suggestion in paragraph 34 is followed, then the limit for registered retirement savings plans should become \$4000 plus an indexing formula for future adjustments to the contribution limit.
37. A single payment of any amount into a registered retirement savings plan should continue to be deductible when it is in the nature of a rollover within the same taxation year from another plan where there was tax deferment.
38. LUAC recommends that a single payment into a registered pension plan under section 76 or into a registered retirement savings plan under section 79B should be deductible up to an amount sufficient to provide the taxpayer with a retirement pension at age 60 of 70% of earnings based on average earnings during the six year period of highest earnings. The pension of 70% of earnings should include the taxpayer's total pension benefits projected from all registered plans.
39. The procedures in paragraphs 37 and 38 will help to relieve hardship in special cases including past service, or when a registered plan is terminated or the taxpayer changes employment, etc. Also, the problem of the late saver as mentioned in paragraph 31 could be met by these single payment provisions.
40. LUAC submits that a pension plan which includes shareholder employees but which is not discriminatory in their favour should be accepted for registration. However, a pension plan which discriminates in favour of employees who are also shareholders should not be accepted for registration.



\$1500 de la part de l'employé est en vigueur depuis 1954. Etant donné les augmentations de l'indice des prix à la consommation depuis cette date, il semble que le plafond devrait être porté à \$2000 au moins. En outre, il semblerait logique de stipuler une formule pour l'indexation future des plafonds des cotisations dont le fonctionnement automatique serait comparable à celui en vigueur pour le Régime de pensions du Canada.

35. L'AACV recommande que, pour ceux qui ne participent pas à un régime de pension enregistré, le plafond en dollars des cotisations annuelles à un plan enregistré d'épargne-retraite soit relevé de manière à permettre un traitement équitable entre les employés et les personnes à leur compte en ce qui concerne le report d'impôt touchant les prestations de pension.
36. La limite actuelle de \$2500 est trop peu élevée par rapport à l'ensemble des cotisations de l'employeur et de l'employé fixées à \$3000 susceptibles d'être versées à un fonds de pension enregistré. Le plafond devrait être porté à \$3000 au moins de manière à réaliser un traitement équitable entre les employés et les personnes à leur compte. Si notre recommandation énoncée au paragraphe 34 est adoptée, un nouveau plafond des cotisations versées aux plans enregistrés d'épargne-retraite devrait être fixé à \$4000; ce plafond devrait être assorti d'une formule d'indexation servant à effectuer à l'avenir des redressements au plafond des cotisations.
37. Le fisc devrait continuer d'admettre la déduction du paiement unique d'un montant quelconque dans un plan enregistré d'épargne-retraite si la nature de ce versement est un roulement au cours de la même année d'imposition, c'est-à-dire si le paiement est effectué à la suite d'un transfert d'un autre régime bénéficiant d'un report d'impôt.
38. L'AACV recommande qu'un paiement unique dans un fonds de pension de retraite enregistré en vertu de l'article 76 ou dans un plan enregistré d'épargne-retraite en vertu de l'article 79B devrait être déductible jusqu'à concurrence d'un montant suffisant pour assurer aux contribuables une rente de retraite à l'âge de 60 ans qui s'élèverait à 70% des gains calculés d'après les six meilleures années de gains du cotisant. La pension de 70% des gains devrait comprendre les prestations totales de pension que le contribuable compte toucher en raison de tous les plans enregistrés.
39. Les mesures proposées aux paragraphes 37 et 38 permettront d'adoucir une situation pénible dans des cas spéciaux y compris la situation de services antérieurs ou lorsqu'un plan enregistré est résilié ou encore lorsque le contribuable change d'emploi, etc. En outre, ces dispositions touchant un paiement unique permettront de résoudre le problème de ceux qui épargnent sur le tard, dont le cas a été mentionné au paragraphe 31.

41. The current rules published by the Department of National Revenue October 1, 1968 state that "A pension plan that is primarily for the benefit of shareholders and members of their families will not be accepted for registration". If this rule means that a pension plan cannot discriminate in favour of employees who are also shareholders, LUAC would fully support the rule. But unfortunately, this is not the way the rule is administered by the Department of National Revenue. If a pension plan is designed to cover all permanent employees of a company under a non-discriminatory formula which applies the same rules to all employees, the Department will refuse to register the plan if it appears that all or perhaps half of the employees happen also to be shareholders. In our view this Departmental interpretation contravenes provisions of the Income Tax Act. If, however, it can be shown that this exercise of ministerial discretion does not contravene the Act, then we strongly urge that the Act be amended to prevent this kind of tax discrimination against shareholder employees.
42. Examples of the discrimination now practised by the Department can be cited. The nature of a business organization may be such that all the employees are shareholders. If a pension plan for such an organization covers all employees on the same basis, there is no discrimination within the plan, but to reject such a plan is highly discriminatory on the part of the Department. Another example is a business operated by 3 or 4 shareholders employed full time in the business plus another 2 or 3 clerical staff. Again a pension plan which covers all these employees on the same basis is quite proper, but the shareholder employees are discriminated against by the Department under its interpretation of the current rules.
43. The sections of the Income Tax Act dealing with registered pension plans all clearly state that they relate to employees. The relevant sections are 11(1)(g), 11(1)(h), 11(1)(i), and 76. Nothing in these sections renders any class of employees ineligible. Moreover, we submit there is no basis in these sections or elsewhere for the exercise of ministerial discretion to exclude any class of employees from the operation of these sections of the Act.
44. There is nothing in the Income Tax Act which cuts down the definition or category of "employee". In fact, the definition section 139(1)(1a) expands the normal concept by stating that "employee" includes officer. Also section 139(1)(m) states "employment means the position of an individual in the service of some other person ....", and section 139(1)(ac) states that "person, or any word or expression descriptive of a person, includes any body corporate and politic ....". Thus, it is clear that a shareholder who is employed by a company is an employee and he cannot escape the duties and obligations of that status.



40. L'AAVC propose qu'un fonds de pension qui englobe les employés actionnaires sans établir de disparité en leur faveur devrait être accepté à l'enregistrement. Cependant, un fonds de pension qui établit des disparités en faveur des employés qui sont également actionnaires ne devrait pas être accepté à l'enregistrement.
41. Les règles actuelles publiées par le ministère du Revenu national le 1<sup>er</sup> octobre 1968 stipulent qu'un fonds de pension qui est essentiellement établi dans l'intérêt des actionnaires et des membres de leur famille ne sera pas accepté à l'enregistrement. Si ce règlement signifiait qu'un fonds de pension ne peut établir de disparité en faveur des employés qui sont également actionnaires, l'AAVC appuierait le règlement sans réserve. Malheureusement, ce n'est pas la manière dont le règlement est administré par le ministère du Revenu national. Si un fonds de pension est conçu pour couvrir tous les employés permanents d'une compagnie en vertu d'une formule impartiale dont les règles s'appliquent à tous les employés, le ministère refusera d'enregistrer le régime s'il s'avère que tous les employés ou peut-être la moitié d'entre eux sont également actionnaires. A notre avis, l'interprétation du ministère va à l'encontre des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu. Si cependant, on peut prouver que l'exercice du pouvoir discrétionnaire du Ministre ne va pas à l'encontre de la loi, nous recommandons que la loi soit amendée de manière à empêcher ce genre de disparité fiscale contre les employés qui sont également actionnaires.
42. On peut citer des exemples de disparité pratiquée à l'heure actuelle par le ministère. La nature d'une entreprise commerciale peut être telle que tous les employés sont des actionnaires. Si une caisse de retraite établie pour un organisme de ce genre couvre tous les employés suivant le même principe, il n'existe aucune disparité au sein de la caisse et le rejet de cette caisse par le ministère constitue une mesure extrêmement injuste de sa part. Un autre exemple est celui d'une entreprise exploitée par 3 ou 4 actionnaires employés à temps plein par l'entreprise aidés de 2 ou 3 employés de bureau. Encore une fois, une caisse de retraite constituée pour tous ces employés suivant le même principe est tout à fait à propos mais les employés qui sont actionnaires font l'objet d'un traitement différentiel de la part du ministère étant donné la manière dont ce dernier interprète les règles actuelles.
43. Les articles de la Loi de l'impôt sur le revenu qui traitent des fonds de pension enregistrés indiquent tous clairement qu'ils se rapportent aux employés. Les articles en cause sont 11(1)g), 11(1)h), 11(1)i) et 76. Il n'y a rien dans ces articles qui élimine une catégorie quelconque d'employés. En outre, nous proposons qu'il n'y a rien dans ces articles ni ailleurs qui permette au pouvoir discrétionnaire du Ministre d'exclure une catégorie quelconque d'employés de l'application de ces articles.

45. The Income Tax Act does contain sections relating to shareholders but there is nothing in these sections to support the interpretation that a shareholder who is also an employee ceases in any way to be subject to the rights and obligations imposed by the Income Tax Act on employees. Shareholder employees are certainly required to file their income tax returns on the same basis as all other employees.
46. Finally, with regard to pension plans submitted for registration, there is a great need for the Department of National Revenue to speed up its consideration of these plans. Delays of several years are not uncommon. Meanwhile, the taxpayer has to proceed to make contributions to the plan under the threat that the plan may never be registered.
47. LUAC strongly recommends that the averaging provisions of section 36 of the Income Tax Act be retained in the case of payments on death from a pension fund or other death benefits payable to the spouse or other beneficiary of the deceased taxpayer.
48. In the next section under general averaging, LUAC is prepared to recommend an averaging system based on marginal rates but this would be much too harsh in the case of benefits passing on the death of a taxpayer to his widow and children. The White Paper suggests some relief in that a beneficiary could transfer into a registered retirement savings plan any death benefits received from another registered plan. However, greater relief is needed to cover certain situations, as in the case of a widow of small means. Take the case of a beneficiary whose main asset is, for example, a death benefit of \$40,000 from a registered pension plan. There might be little choice in the circumstances but to take this as a lump sum in order to meet urgent cash needs. Therefore, it is essential in terms of fairness for such a person to have the option of section 36 to apply an average tax rate based on the deceased taxpayer's income for the three years immediately preceding the year of death.

#### AVERAGING

49. LUAC believes that the general income-averaging formula proposed in the White Paper is inadequate and proposes a formula which would give an option to the taxpayer who receives a special lump sum income payment to pay tax on such payment at an average rate based on his marginal rate for regular income in the current taxation year and the four immediately preceding taxation years.



44. Il n'y a rien dans la Loi de l'impôt sur le revenu qui restreigne la définition ou la catégorie d'employés. En fait la définition donnée à l'article 139(1)la) élargit la notion normale en énonçant que "employé" comprend un fonctionnaire. En outre, l'article 139(1)m) énonce "qu'emploi signifie le poste d'un particulier au service de quelque autre personne..." Et l'article 139(1)ac) énonce que "personne, ou tout mot ou toute expression décrivant une personne comprend tout corps constitué et politique..." Donc, il est clair qu'un actionnaire qui est employé par une compagnie est un employé et il ne peut échapper aux responsabilités et obligations qui s'attachent à ce statut.
45. La Loi de l'impôt sur le revenu contient des articles se rapportant aux actionnaires mais il n'y a rien dans ces articles qui appuie l'interprétation d'après laquelle un actionnaire qui est également employé cesse d'une manière quelconque d'être assujéti aux droits et obligations imposés par la Loi de l'impôt sur le revenu aux employés. Les employés qui sont actionnaires sont sans aucun doute tenus de remplir leur déclaration d'impôt sur le revenu sur la même base que tous les autres employés.
46. En ce qui concerne les fonds de pension soumis à l'enregistrement, il est urgent que le ministère du Revenu national accélère son étude de ces fonds. Des retards de plusieurs années ne sont pas extraordinaires. Entre temps, le contribuable doit continuer à verser des cotisations au régime tout en craignant que le régime peut très bien ne jamais être enregistré.
47. L'AAVC recommande instamment que les dispositions d'étalement de l'article 36 de la Loi de l'impôt sur le revenu soient maintenues dans le cas des versements au décès en provenance d'un fonds de pension ou d'autres prestations de décès payables au conjoint ou à un autre bénéficiaire du contribuable défunt.
48. Dans l'article suivant, sous le titre d'étalement, l'AAVC est prête à recommander un système d'étalement qui serait fonction des taux marginaux, mais cette recommandation serait beaucoup trop dure dans le cas des avantages transmis au décès d'un contribuable à sa veuve et à ses enfants. Le Livre Blanc propose un allègement d'après lequel tout bénéficiaire pourrait transférer dans un plan enregistré d'épargne-retraite tout avantage au décès qui proviendrait d'un autre régime enregistré. Cependant, il faut apporter un allègement plus grand pour couvrir certaines situations comme dans le cas d'une veuve dont les moyens ne sont pas élevés. Prenez le cas d'un bénéficiaire dont l'actif principal consiste par exemple en un avantage au décès de \$40,000 en provenance d'un fonds de rente de retraite enregistré. Le bénéficiaire n'aurait guère le choix dans ces circonstances: il serait obligé de toucher cet avantage sous forme d'une somme globale afin de pouvoir répondre aux besoins urgents de comptant. Par conséquent, si l'on veut être juste envers cette personne, il est essentiel de lui donner la faculté de l'article 36 d'appliquer un taux moyen d'impôt basé sur le revenu du contribuable défunt pour les 3 années précédant immédiatement l'année du décès.

50. We regard an averaging option as one of the most essential features of the tax system. As the tax burden increases, averaging becomes increasingly necessary in order to protect the taxpayer against capricious and inequitable treatment where abnormal or unusual income is received in a particular year.
51. Most special lump sum payments, e.g. from pension funds, retirement allowances, deferred profit sharing funds, and capital gains etc., are the product of work or creative effort accumulated over a period of years, sometimes many years. Surely, therefore, the equitable approach to averaging is to tax the recipient to the extent he would have been taxed if the special payment or capital gain had been received as a series of payments on a proportionate basis over the years during which the value of the special payment or gain was created.
52. Since it would be too complex administratively to carry out completely the theory in paragraph 51, we agree that a period of not more than five years should be used as suggested in the White Paper and an averaging formula should be based on the current taxation year and the four preceding tax years. Such a formula should be simple and equitable.
53. It can be argued that the taxpayer benefits from the deferment of tax when the special payment or capital gain has accumulated without tax over a period of years. On the contrary, the deferment is also likely to work against the taxpayer because of the trend over the years toward higher taxes, higher incomes, and continuing inflation. We believe it is reasonable and fair to consider that these opposing factors cancel one another.
54. LUAC, therefore proposes, as a simple and equitable averaging formula, that the taxpayer ascertain the average of his top marginal tax rates for his income in the previous four years and the current year (excluding the special payment or gain), and apply the 5 year average marginal rate to the special payment or gain. This procedure is recommended for all cases of special income payments except payments on death covered in the previous section on pensions and retirement savings plans. It is relatively simple and will appeal to most taxpayers as fair.
55. As a specific example of averaging, refer to Table 11 on page 34 of the White Paper. We consider that the White Paper averaging formula which reduces tax by only \$446 in these circumstances is quite unfair. For comparative purposes we will apply the proposed LUAC averaging formula to the factual situation in Table 11, page 34, of the White Paper. Assume in that



Étalement

49. L'AAVC estime que la formule générale d'étalement du revenu proposée dans le Livre Blanc n'est pas satisfaisante et propose une formule qui donnerait la faculté au contribuable qui touche un revenu spécial en une somme globale de payer l'impôt sur ce paiement à un taux moyen calculé sur son taux marginal de revenu courant dans l'année courante d'imposition et les quatre années d'imposition immédiatement précédentes.
50. Nous considérons la faculté d'étalement comme l'un des traits les plus essentiels du système fiscal. A mesure que le fardeau fiscal s'accroît, l'étalement devient de plus en plus nécessaire afin de protéger le contribuable contre le traitement capricieux et injuste lorsqu'il touche un revenu anormal ou exceptionnel au cours d'une année quelconque.
51. La plupart des paiements spéciaux en une somme globale, par exemple ceux qui proviennent de fonds de retraite, d'allocations de retraite, de fonds différés de participation aux bénéfices et de gains de capital, etc. sont le produit du travail ou de l'effort créatif accumulés au cours d'une période d'années, parfois de nombreuses années. Donc la manière la plus équitable d'appliquer l'étalement consiste à imposer le bénéficiaire dans la mesure où il aurait été imposé s'il avait touché le paiement spécial ou le gain de capital sous forme d'une série de paiements sur une base proportionnelle au cours des années durant lesquelles la valeur du paiement spécial ou du gain de capital a été créée.
52. Comme il serait trop complexe du point de vue administratif de pousser jusqu'au bout la théorie énoncée au paragraphe 51, nous acceptons qu'une période de 5 ans au maximum soit utilisée comme cela a été proposé dans le Livre Blanc et une formule d'étalement devrait s'appliquer à l'année d'imposition courante et aux quatre années d'imposition précédentes. Une telle formule devrait être simple et équitable.
53. On peut soutenir que le contribuable profite du report d'impôt lorsque le paiement spécial ou le gain de capital s'est accumulé sans donner lieu à un impôt au cours d'une certaine période. Au contraire, le report est également susceptible de jouer au détriment du contribuable à cause de la tendance de plus en plus marquée à l'augmentation des impôts, à l'augmentation des revenus et à la poursuite de l'inflation. Nous estimons qu'il est raisonnable et juste de considérer que ces facteurs contradictoires se compensent.
54. L'AAVC propose donc comme formule simple et juste d'étalement que le contribuable établisse la moyenne de ses taux d'impôt marginaux supérieurs pour son revenu au cours des quatre dernières années et de l'année courante (à l'exclusion du paiement spécial ou du gain de capital) et d'appliquer le taux marginal moyen pour les 5 années aux paiements spéciaux ou aux gains de capital.

example that the taxpayer's regular income for 1975 is \$11,000 and that the additional \$11,000 is a special payment making up the total of \$22,000. Assume \$2900 for personal deductions.

<u>Taxation Year</u>	<u>Marginal Rate</u>
1971	33.28%
1972	33.28%
1973	33.28%
1974	35.84%
1975	35.84%
	<u>34.30%</u> (average)

Result of averaging marginal rates:

Tax on regular income of \$11,000	\$2391
Tax on special payment of \$11,000 @ 34.30%	<u>\$3773</u>
Total tax in 1975	<u>\$6164</u>
Tax in 1975 without averaging	\$6920
Tax saving (averaging marginal rates)	\$ 756

56. In the previous example, if the special payment of \$11,000 had been spread over the 5 year period as an additional \$2200 per year and the tax recalculated for the previous years, the total tax would have been \$82 higher. The difference between a true spreading and our proposed marginal rate average is therefore relatively small and we recommend our formula as a much easier calculation. This can also be justified on the basis that most special lump sum payments will relate to much longer periods than 5 years and the advantage of the 5 year averaging formula will go to the revenue rather than the taxpayer.
57. LUAC submits that the White Paper averaging proposal is unrealistic. The use of the threshold of one-third above average income for the last 5 years, pushes the taxpayer up into a tax bracket that is quite beyond anything he would normally encounter unless he is already being taxed at maximum rates. If the taxpayer had received his income on a consistent pattern he would not have encountered this high rate. It is therefore improper to impose such a high rate by an averaging formula.
58. LUAC recommends that there should also be a general averaging provision as proposed by the White Paper for persons having fluctuating incomes except that the threshold amount should be the average income for the previous four years plus 10%.



Cette mesure est recommandée pour tous les cas de revenus spéciaux, à l'exception des versements effectués au décès dont il est question dans la section précédente, à propos des caisses de retraite et des plans d'épargne-retraite. Cette mesure est relativement simple et elle plaira à tous les contribuables comme étant juste.

55. A titre d'exemple précis d'étalement, reportons-nous au tableau 11 page 38 du Livre Blanc. Nous considérons que la formule d'étalement du Livre Blanc qui réduit l'impôt de \$446 seulement dans ces circonstances est tout à fait injuste. Aux fins de comparaison, nous appliquerons la formule d'étalement envisagée par l'AAVC à la situation donnée comme exemple dans le tableau 11 de la page 38 du Livre Blanc. Supposez dans cet exemple que le revenu courant du contribuable pour 1975 est de \$11,000 et que la somme supplémentaire de \$11,000 est un paiement spécial, ce qui donne un revenu total de \$22,000. Supposons que ce contribuable jouisse de \$2,900 de déductions personnelles.

<u>Année d'imposition</u>	<u>Taux marginal</u>
1971	33.28%
1972	33.28%
1973	33.28%
1974	35.84%
1975	35.84%
	<u>34.30%</u> (moyenne)

Résultat de l'étalement des taux marginaux:

Impôt sur le revenu ordinaire de \$11,000	\$2,391
Impôt sur le paiement spécial de \$11,000 à 34.30%	<u>\$3,773</u>
Impôt total en 1975	<u>\$6,164</u>
Impôt en 1975 sans étalement	\$6,920
Economie d'impôt (étalement des taux marginaux)	\$ 756

56. Dans l'exemple précédent si le paiement spécial de \$11,000 avait été réparti sur la période de 5 ans, c'est-à-dire que l'on aurait considéré que le contribuable avait touché \$2200 de plus par année et que l'impôt aurait été recalculé pour les années précédentes, l'impôt total aurait été accru de \$82. La différence entre un étalement véritable et notre moyenne envisagée des taux marginaux est par conséquent relativement faible et nous recommandons notre formule parce qu'il est plus facile d'effectuer les calculs. Cela peut se justifier également du fait que la plupart des paiements spéciaux en une somme globale se rapporteront à des périodes de plus de 5 ans et que la formule d'étalement sur 5 années jouera dans l'intérêt du fisc plutôt que dans celui du contribuable.

59. The White Paper general averaging formula would provide no relief for those whose average taxable income exceeds \$18,000 since the one-third threshold would raise them to \$24,000 and maximum rates. Since the calculations are to be done by computer there is no real justification for setting the threshold at an increase of one-third. We therefore recommend a maximum threshold of 10% and preferably lower.



57. L'AAVC estime que la proposition d'étalement du Livre Blanc n'est pas raisonnable. L'application du seuil d'un tiers au-dessus du revenu moyen pour les 5 dernières années amène le contribuable dans une tranche de revenu qui est tout à fait au-delà de celle qui serait la sienne, à moins qu'il ne soit déjà imposé aux taux maximums. Si le contribuable avait touché son revenu d'une manière uniforme, il n'aurait pas eu à subir ce taux élevé. Il n'est donc pas normal d'imposer un tel taux élevé au moyen d'une formule d'étalement.
58. L'AAVC recommande qu'il y ait une disposition générale d'étalement telle que proposée par le Livre Blanc pour les personnes dont le revenu fluctue, sauf que le montant minimum devrait être le revenu moyen pour les quatre années précédentes, plus 10%.
59. La formule générale d'étalement du Livre Blanc ne fournirait aucun allègement à ceux dont le revenu moyen imposable dépasse \$18,000 puisque le seuil du tiers du revenu les ferait entrer dans la catégorie de \$24,000, et des taux maximums. Puisque les calculs doivent être faits par ordinateur, il n'y a aucune raison de fixer le seuil après avoir appliqué une augmentation d'un tiers. Nous recommandons par conséquent un seuil maximum de 10% et de préférence moins élevé.

## CAPITAL GAINS AS INCOME

### FIVE YEAR DEEMED REALIZATION

60. LUAC submits that the obvious disadvantages of this proposal regarding shareholders of widely held companies far outweigh the alleged advantage of reducing the "locked-in" effect. This proposal should be abandoned in favour of realization at time of sale along with rollover provisions at time of death so that heirs could receive assets at a cost basis which would be the deceased's cost plus the amount of the death taxes on the unrealized appreciation.
61. Some of the problems include the following:
- the capricious nature of the starting time for the tax on deemed capital gains which will vary from 5 to nearly 10 years depending on the good or bad luck involved in date of birth or incorporation.
  - a major shareholder may have to sell shares to raise the tax money and thereby lose control, possibly depress the market for the shares, and possibly prejudice the ability of the corporation to obtain additional financing..
  - a minor shareholder may likewise have to liquidate shares to pay tax and prejudice his efforts to improve his share position in the company.
  - very often the most dramatic capital gains in common shares are in growth companies providing low dividend yields thus reducing a possible source of tax money when it would be most urgently needed.
  - even if corporate earnings were sufficient to yield the tax money through dividends, the funds may be required for working capital.
62. LUAC recognizes the desirability of avoiding, if possible, the "lock-in" effect of deferring capital gains tax until the gain is actually realized. However, the White Paper does not indicate any concern about the "lock-in" effect in the case of



LES GAINS DE CAPITAL CONSIDÉRÉS COMME UN REVENURéalisation supposée pour les cinq ans

60. L'AAVC propose que les inconvénients évidents de cette proposition touchant les actionnaires de compagnies ouvertes font plus que compenser l'avantage qui est censé résulter de la réduction de l'effet de blocage. Cette proposition doit être abandonnée en faveur de la réalisation au moment de la vente et aussi des dispositions de "roulement" au moment du décès, de sorte que les héritiers puissent toucher l'actif au prix coûtant, celui-ci étant le prix coûtant du défunt plus le montant des impôts au décès sur la plus-value non réalisée.
61. Parmi les problèmes, citons les suivants:
- la nature capricieuse du point de départ pour l'impôt sur les gains de capital supposés qui variera de 5 à près de 10 ans suivant la bonne ou mauvaise fortune qui résulte de la date de naissance ou de la constitution en corporation.
  - un actionnaire principal risque d'être forcé de vendre ses actions pour réunir les fonds nécessaires au règlement de l'impôt et par conséquent perdre le contrôle, ce qui pourrait amener une baisse du marché des actions et peut-être nuire à la possibilité de la corporation d'obtenir un financement supplémentaire.
  - un actionnaire minoritaire pourra de même se trouver dans l'obligation de liquider ses actions pour payer l'impôt, ce qui nuirait à ses efforts d'améliorer sa part dans la compagnie.
  - très souvent les gains de capital les plus radicaux dans les actions ordinaires se rencontrent parmi les compagnies progressives qui versent de faibles dividendes et par conséquent leur source de fonds serait réduite au moment où ces fonds seraient le plus nécessaires.
  - même si les gains de la corporation permettaient de dégager suffisamment d'argent pour régler l'impôt grâce aux dividendes, la compagnie pourrait en avoir besoin comme fonds de roulement.
62. L'AAVC reconnaît qu'il est souhaitable d'éviter dans la mesure du possible l'effet de blocage qui résulte du report de l'impôt sur les gains de capital jusqu'à ce que le gain soit en fait réalisé. Cependant, le Livre Blanc ne mentionne aucune préoccupation touchant l'effet de blocage dans le cas des actionnaires des corporations fermées alors que le problème (si problème il y a) est beaucoup plus aigu puisque l'impôt porte sur 100% au lieu de 50% du gain.

shareholders in closely held companies where the problem (if that is the correct description) is far more acute since the tax is on 100% rather than 50% of the gain.

63. Later in this memorandum in the section on "Corporations and Their Shareholders" LUAC recommends elimination of the distinction between different types of companies with both integration and capital gains being instituted on a 50% basis. Consistent with that proposal we recommend that the tax on capital gains be deferred until actual realization.

#### CANADIANS GOING ABROAD

64. LUAC disagrees with the proposal that there be a deemed realization when a taxpayer gives up Canadian residence and leaves his assets in Canada.
65. LUAC agrees that the government should curb tax avoidance by wealthy individuals who seek to move their assets out of Canada and probably establish a foreign domicile. But the proposed method of taxing a person who does not remove assets from Canada is an intolerable restriction on the freedom of many Canadians. It is equivalent to using a sledgehammer to crack a walnut.
66. Presumably it would be necessary for a taxpayer, on giving up residence, to obtain some kind of certificate from his district taxation office. A series of enforcement procedures would have to be developed even though taxation in these circumstances would be quite unwarranted for the great majority of people who are required for various legitimate reasons to go elsewhere. This smacks too much of a police state which LUAC believes is inappropriate in Canada.
67. Many corporations with international connections or foreign affiliates have frequent need to transfer executives or other employees from one country to another from time to time to take advantage of their particular skills or experience. It is both arbitrary and unacceptable for a Canadian resident to be confronted with the consequences of a deemed realization when his employer wishes to give him an employment opportunity in another country for some period. If the employee does not accept, he may seriously prejudice his future with that company.
68. It seems clear that the world of the future will be one of increasing mobility and greater efforts to help people in new and developing nations with their struggle for economic equality.



63. Nous verrons plus loin dans le présent mémoire sous l'article sur les corporations et leurs actionnaires que l'AAVC recommande l'élimination de la distinction entre les différentes catégories de compagnies et que l'intégration et les gains de capital soient fixés à 50%. Dans le même ordre d'idée, nous recommandons que l'impôt sur les gains de capital soit reporté jusqu'à leur réalisation.

Canadiens se rendant à l'étranger

64. L'AAVC est en désaccord avec la proposition d'après laquelle il y aurait une réalisation réputée lorsqu'un contribuable abandonne sa résidence canadienne et laisse ses biens au Canada.
65. L'AAVC admet que le gouvernement devrait réduire les efforts manifestés par les particuliers opulents en vue d'échapper à l'impôt lorsqu'ils cherchent à sortir leurs biens du Canada et à établir vraisemblablement la preuve d'un domicile étranger. Mais la méthode envisagée pour imposer une personne qui n'enlève pas ses biens du Canada est une restriction intolérable à la liberté de nombreux Canadiens. Cela revient à utiliser une masse pour casser une noix.
66. Il faudrait vraisemblablement que le contribuable qui abandonne sa résidence obtienne un certificat quelconque de la part de son bureau local d'impôt. Il faudrait mettre au point une série de méthodes coercitives même si, dans ces circonstances, l'imposition serait tout à fait injustifiée dans le cas de la plupart des gens qui sont obligés pour des raisons diverses et tout à fait légitimes de se rendre à l'étranger. De telles mesures ressemblent trop à celles des états policiers et l'AAVC estime qu'elles sont tout à fait hors de propos au Canada.
67. La plupart des corporations qui ont des relations internationales ou des compagnies affiliées à l'étranger sont fréquemment obligées de muter leurs cadres ou d'autres employés d'un pays à l'autre de temps à autre dans le but de tirer parti de leurs talents ou de leur expérience particulière. Il est tout à fait arbitraire et inacceptable d'imposer à un résident canadien les conséquences d'une réalisation supposée lorsque son employeur désire qu'il bénéficie d'un avancement en se rendant pendant un certain temps à l'étranger. Le refus de l'employé risquerait de nuire gravement à son avenir au sein de la compagnie.
68. Il semble clair que le monde de l'avenir sera un monde où la mobilité sera de plus en plus grande et où l'on s'efforcera d'aider les citoyens des jeunes nations en voie de développement dans leur lutte pour l'égalité économique. Par conséquent, il est tout à fait conforme au courant actuel que certains Canadiens désirent abandonner leur résidence canadienne pendant un certain temps pour des motifs qui sont tout à fait altruistes et louables. Il est impensable que leur conduite puisse entraîner un impôt sur les gains de capital.

Consequently, in line with a currently increasing trend some Canadians will wish to give up Canadian residence for a time for entirely unselfish and laudable motives. It is unthinkable that this should result in a capital gains tax.

69. It should also be mentioned that the White Paper proposal would be difficult to reconcile with tax systems of other countries. For example, a Canadian moving to the United States would, under White Paper proposals, be deemed to have realized his assets and taxed accordingly at the time he gave up Canadian residence. If he subsequently sold any assets while a U.S. resident, he would have to pay capital gains tax to the USA based on excess of sale price over original cost, not the fair market value at time of becoming a U.S. resident. A similar rule prevails under the United Kingdom tax laws. This would almost certainly lead to double taxation which is a further reason for rejecting the White Paper proposal.
70. Since many Canadians who give up residence here do so for reasons of employment, health or humanitarian motives, some other method must be devised to deal with the tax avoidance problem. There was a suggestion in the Carter Report that a taxpayer leaving the country should be permitted to elect to remain a Canadian resident for tax purposes. This might be an acceptable solution provided there are adequate credits for foreign taxes payable to prevent double taxation.

#### VALUATIONS

71. LUAC believes more thought must be given to methods of minimizing the valuation problems before any capital gains tax is implemented.
72. The valuation of shares in private companies, real estate, and personal items such as art treasures, stamp collections, etc., will undoubtedly compound the current endless arguments with the tax officials and will probably lead to increased litigation. The sheer magnitude of the valuation job particularly on V-day staggers the imagination.
73. In order to protect himself and comply with the law, the taxpayer will need to obtain at least two and preferably three expert valuations of assets of this nature. It is doubtful that there will be enough qualified valuers to meet the demand on V-day and furthermore, there is the matter of expense for the taxpayer. At the very least these costs of valuation



- 69 Il faut également mentionner que la proposition du Livre Blanc serait difficile à concilier avec les systèmes fiscaux dans d'autres pays. Par exemple, un Canadien qui déménage aux Etats-Unis serait censé, en vertu des propositions du Livre Blanc, avoir réalisé ses biens et il serait imposé par conséquent au moment où il aurait abandonné sa résidence canadienne. Si, par la suite, il vend ses biens alors qu'il est résident aux Etats-Unis, il devrait payer l'impôt sur les gains de capital aux Etats-Unis calculé sur l'excédent du prix de vente sur le coût original et non pas sur la valeur marchande au moment où il est devenu un résident américain. Une règle analogue est en vigueur en vertu des lois fiscales du Royaume-Uni. Ceci entraînerait presque certainement une double imposition, ce qui est une raison supplémentaire de rejeter la proposition du Livre Blanc.
70. Comme un grand nombre de Canadiens qui abandonnent leur résidence au Canada le font pour des raisons d'emploi, de santé ou des raisons humanitaires, il faut mettre au point une autre méthode permettant de régler le problème de ceux qui essaient d'échapper à l'impôt. Le Rapport Carter contenait une suggestion d'après laquelle le contribuable qui quittait le pays devrait avoir le droit de choisir de demeurer un résident canadien aux fins de l'impôt. Cela pourrait être une solution acceptable pourvu que la loi stipule des dégrèvements suffisants pour l'impôt étranger payable par le résident canadien afin d'empêcher la double imposition.

#### Evaluation

71. L'AAVC est convaincue qu'il faut réfléchir davantage aux méthodes visant à minimiser les problèmes d'évaluation avant de mettre en oeuvre un impôt sur les gains de capital.
72. L'évaluation des actions des compagnies privées, des immeubles et des articles personnels comme les trésors artistiques, les collections de timbres, etc. aggraverait sans aucun doute les disputes interminables avec les fonctionnaires du fisc et amènerait davantage de litiges. Rien que l'ampleur de la tâche d'évaluation, le jour de l'évaluation, donne le vertige.
73. S'il veut se protéger en respectant la loi, le contribuable aura besoin d'obtenir deux et, de préférence, trois évaluations expertes des biens de cette nature. Il est douteux qu'il y ait suffisamment d'évaluateurs qualifiés pour répondre à la demande le jour de l'évaluation, sans compter les frais que l'évaluation entraînerait pour les contribuables. A tout le moins, les contribuables devraient pouvoir déduire les frais d'évaluation lorsqu'ils calculent leur revenu pour l'exercice au cours duquel la dépense a été engagée.
74. Le Livre Blanc a la sagesse de stipuler que si la valeur des obligations et des hypothèques est moindre le jour de l'évaluation que leur coût réel, la

should be deductible expenses for the taxpayer in computing income for the year in which the cost is incurred.

74. The White Paper wisely provides in the case of bonds and mortgages, that where the assets are worth less on valuation day than their actual cost, the recovery of cost would not be included in income. A great many of the valuation difficulties would be overcome if this procedure were applied to all securities and other assets. Another alternative would be to prorate the gain on a proportionate time basis over the period from the date of original acquisition until the date of sale. For example, assume that shares of stock were bought at \$10 per share on January 1, 1960, that valuation date is January 1, 1971, and that the shares are sold January 1, 1975 at \$40 per share. The gain would be  $\frac{4}{15}$  of \$30 = \$8 per share.

### EXEMPTIONS

75. LUAC recommends that a sale price of at least \$2000 be the starting point for levying capital gains tax on items of personal property.
76. We agree with the wish expressed in the White Paper that is is desirable to avoid a procedure that would require Canadians to "become a nation of bookkeepers". Our concern is with the proposed amount of \$500 rather than the principle. We doubt that \$500 is a realistic minimum from the bookkeeping aspect.
77. We cannot claim any particular magic for the suggested figure of \$2000. It is obviously a matter of opinion. However, \$2000 would be at least consistent with the basic exemption which has been established for gift tax purposes.
78. LUAC recommends that there should be no deemed capital gain at the time of a gift, and the donee's cost base should become the same as the donor's. However, if this general principle is not adopted, there should at the very least be no deemed capital gain to the extent that the gift is exempt from gift tax.
79. The White Paper suggests special rules will be required to provide equitable treatment in the case of gifts and bequests, hence the government's proposal is not really clear. In line with our previous recommendation that no tax be levied on capital gains until actual realization, we therefore recommend that there be no deemed realization at time of gift.



récupération du coût ne serait pas comprise dans le revenu. On pourrait remédier à un grand nombre de difficultés d'évaluation si cette méthode était appliquée à tous les titres et à tous les biens. Un autre moyen consisterait à calculer proportionnellement le gain sur une base proportionnelle au cours de la période qui court à compter de la date de l'acquisition originale jusqu'à la date de vente. Par exemple, supposons que des actions ont été achetées à \$10 l'action le 1<sup>er</sup> janvier 1960 et que la date d'évaluation est le 1<sup>er</sup> janvier 1971; supposons également que les actions ont été vendues le 1<sup>er</sup> janvier 1975 à \$40 l'action. Le gain serait de 4/15 de \$30, soit \$8 par action.

#### Exemptions

75. L'AAVC recommande qu'un prix de vente d'au moins \$2000 soit le point à partir duquel l'impôt sur les gains de capital serait levé sur les biens personnels.
76. Nous sommes d'accord avec le voeu exprimé dans le Livre Blanc selon lequel il est souhaitable d'éviter une méthode qui obligerait les Canadiens à devenir une nation de teneurs de livres. Notre préoccupation a trait au montant proposé de \$500 plutôt qu'au principe lui-même. Nous doutons fort que \$500 soit un minimum raisonnable du point de vue tenue de livres.
77. Nous ne pouvons invoquer aucune raison particulière en faveur du chiffre de \$2,000 que nous venons de proposer. C'est tout simplement une question d'opinion, cependant ce chiffre serait au moins en rapport avec l'exemption de base qui a été établie aux fins de l'impôt sur les dons.
78. L'AAVC recommande qu'il n'y ait aucun gain de capital réputé au moment d'un don et que la base du coût pour le donataire devienne la même que celle du donateur. Cependant, si ce principe général n'est pas adopté, il faudrait qu'il n'y ait au moins aucun gain de capital dans la mesure où le don est exempt de l'impôt sur les dons.
79. Le Livre Blanc laisse entendre qu'il faudra établir des règles spéciales afin d'assurer un traitement équitable dans le cas des dons et des legs. Par conséquent la proposition du gouvernement n'est pas vraiment claire. Dans le même ordre d'idée que notre recommandation antérieure selon laquelle aucun impôt ne devrait être levé sur les gains de capital avant toute réalisation, nous recommandons qu'il n'y ait aucune réalisation réputée au moment du don.
80. La révision récente de l'impôt sur les dons et de l'impôt sur les biens transmis par décès stipule l'exemption complète du transport de biens entre époux. Il serait particulièrement illogique et injuste de lever un impôt sur les gains

80. The recent revision of the taxes on gifts and estates provides for complete exemption for transfers of assets between spouses. It would be particularly inconsistent and inequitable to levy a capital gains tax on such transactions. The same principle would apply to any other exempt gifts including the amount of \$2000 already mentioned in paragraph 77. We trust it is not the government's intention to impose a capital gains tax in these circumstances, but in view of the absence of specific mention in the White Paper, we are submitting our opinion.

#### PRINCIPAL RESIDENCE

81. LUAC recommends that there should be no capital gains tax in connection with a principal residence.
82. The White Paper indicates that the revenue from capital gains on principal residences would be relatively small due to allowances for occupancy and improvements. We therefore question this proposal on the basis of practical and administrative considerations. It would involve many homeowners in record keeping and valuation costs as well as the administrative cost to the government. It is probably not worth the nuisance that would result.
83. In addition to the proposed allowances for occupancy and improvements, there are other costs of a home in addition to the initial purchase price. For example, there can be local improvement charges and mortgage interest. If these items were included as they should be there would be a further reduction in the number of taxpayers who might be considered to have realized a net gain on the sale of a principal residence. This is a further reason for exempting all such gains as is done in the United Kingdom.
84. The proposal to exempt a principal residence from capital gains tax when there is a "rollover" because of job change is discriminatory and cannot be defended on grounds of equity. There are many other equally valid reasons for selling one home and buying another. Considerations of health, age, growing family, rezoning, change in character of neighbourhood, etc., are just as legitimate as changing jobs. These factors serve to emphasize the inappropriate nature of a capital gains tax on homes.
85. Surely it is unwise to set up any further barriers in the way of housing construction and home ownership in Canada. There are no tax credits for the regressive municipal property taxes, no deductions for mortgage interest or home improvements. Surely the homeowner should not be burdened any further.



de capital à propos de telles transactions. Le même principe s'appliquerait à d'autres dons exempts, y compris la somme de \$2000 déjà mentionnée dans le paragraphe 77. Nous supposons que le gouvernement n'a pas l'intention d'imposer les gains de capital dans ces circonstances; étant donné l'absence de stipulation précise dans le Livre Blanc, nous tenons à présenter notre opinion.

#### Résidence principale

81. L'AAVC recommande qu'il ne devrait y avoir aucun impôt sur les gains de capital à propos d'une résidence principale.
82. Le Livre Blanc indique que les recettes provenant des gains de capital sur les résidences principales seraient relativement insignifiantes étant donné qu'il faudrait tenir compte des années d'occupation et des améliorations. Par conséquent, nous contestons la valeur de cette proposition pour des raisons d'ordre pratique et administratif. Elle obligerait un grand nombre de propriétaires à garder des registres et à subir des frais d'évaluation sans compter les frais administratifs subis par le gouvernement. Une telle mesure ne vaudrait probablement pas la peine étant donné les inconvénients qui en résulteraient.
83. En plus des allocations envisagées pour les années d'occupation et les améliorations, une demeure entraîne d'autres frais en plus du prix d'achat initial. Par exemple, il peut y avoir des frais de voirie et des frais d'intérêt. Si ces frais étaient inclus comme ils devraient l'être, le nombre de contribuables susceptibles de réaliser un gain net de capital sur la vente d'une résidence principale serait encore réduit. C'est là une raison de plus d'exempter ces gains comme cela se pratique au Royaume-Uni.
84. La proposition visant à exempter une résidence principale de l'impôt sur les gains de capital en cas de "roulement" à cause d'un changement d'emploi établit une disparité et ne peut se défendre sur le terrain de la justice. Il y a un grand nombre d'autres raisons tout aussi valables de vendre sa maison et d'en acheter une autre, comme par exemple les raisons de santé, d'âge, lorsqu'une famille devient plus nombreuse, en cas de changement de zone, lorsque le voisinage n'est plus le même, etc. . . voilà tout autant de raisons aussi légitimes qu'un changement d'emploi. Ces facteurs servent à souligner que l'impôt sur les gains de capital frappant les demeures est hors de propos.
85. Le gouvernement serait mal avisé de placer d'autres obstacles devant la construction immobilière et la propriété des maisons au Canada. Il n'existe aucun dégrèvement d'impôt en ce qui concerne les impôts fonciers municipaux dont la nature est tout à fait régressive ni déduction pour l'intérêt hypothécaire ou les améliorations locatives. Pourquoi accabler encore davantage le propriétaire?

TRANSFER OF BUSINESS INTERESTS

86. LUAC recommends some amelioration for the almost confiscatory consequences of the sale of a business under a buy-sell agreement.

87. As an example, assume A is a shareholder and senior executive in a closely held company and has a mutual buy-sell agreement with two other major shareholders to operate in event of death. Assume that A has other assets valued at \$300,000 so that the top estate tax rate of 50% will apply to the value of his business interest.

Value of A's shares on V-day .....	\$150,000
Between V-day and death, A receives	
cash dividends .....	\$70,000
stock dividends .....	<u>\$70,000</u>
	\$140,000
Value of A's shares on death .....	\$500,000
Cost base of A's shares \$150,000 + \$70,000 .....	\$220,000
Capital gain \$500,000-\$220,000 .....	\$280,000
Tax approx. 50% of gain of \$280,000 .....	\$140,000
Estate tax of 50% of net value of \$360,000 .....	\$180,000
Total capital gain & estate tax .....	\$320,000

Thus, A's estate retains only 36% or \$180,000 from the proceeds of the sale of A's shares.

88. This example illustrates the pitfalls of proceeding with major tax reform on a piecemeal basis. Probably the only proper way to deal with the harsh result in the above example is to reduce the rates of estate tax which were established at their current level less than 2 years ago. In any event, capital gains tax and estate tax should be considered as a package rather than as unrelated taxes and some reasonable limits established.



Transport des intérêts commerciaux

86. L'AAVC recommande certaines améliorations aux conséquences d'une nature pratiquement confiscatoire de la vente d'une entreprise en vertu d'une convention d'achat et de vente.

87. A titre d'exemple, supposons que A soit un actionnaire et dirigeant supérieur d'une compagnie fermée et qu'il ait une convention mutuelle d'achat et de vente avec deux autres actionnaires principaux en cas de décès de l'un d'entre eux. Supposons que A possède d'autres biens évalués à \$300,000 de sorte que le taux supérieur d'impôt sur les biens transmis par décès de 50% s'appliquera à la valeur de sa part dans l'entreprise.

Valeur des actions de A le jour de l'évaluation.....\$150,000

Entre le jour de l'évaluation et le décès, A touche:

dividendes en argent.....\$70,000

dividendes en actions.....\$70,000 \$140,000

Valeur des actions de A au décès.....\$500,000

Base du coût des actions de A \$150,000 + \$70,000.....\$220,000

Gain de capital \$500,000 - \$220,000.....\$280,000

Impôt approximatif 50% du gain de \$280,000.....\$140,000

Impôt sur les biens transmis par décès de 50% de la  
valeur nette de \$360,000.....\$180,000

Total du gain de capital et de l'impôt sur les biens trans-  
mis par décès.....\$320,000

Donc, il ne reste que 36%, soit \$180,000, entre les mains de la succession de A sur le produit de la vente des actions de ce dernier.

88. Cet exemple illustre les pièges dans lesquels on peut se faire prendre lorsqu'on procède à une réforme fiscale majeure établie par fragment. Il est probable que le seul moyen approprié de remédier aux résultats cruels posés dans l'exemple ci-dessus consiste à réduire les taux de l'impôt sur les biens transmis par décès qui ont été établis à leur niveau actuel il y a moins de 2 ans. En tout cas, l'impôt sur les gains de capital et l'impôt sur les biens transmis par décès devraient être considérés comme un ensemble plutôt que comme des impôts sans lien entre eux et il faudrait fixer des limites raisonnables.

## CORPORATIONS AND THEIR SHAREHOLDERS

### INTEGRATION CONCEPT

89. LUAC cannot support the integration concept on the ground that its viability has not been satisfactorily demonstrated.
90. We agree with the White Paper objectives of (a) fairness and equity, and (b) a tax system that does not interfere seriously with economic growth and prosperity. We submit that it has not been proved that these objectives are met by the integration concept plus capital gains tax proposed for closely held corporations.
91. The integration concept provides a full write-off to the shareholder for all corporation taxes paid assuming dividends are declared within the prescribed time. We contend that in the large majority of closely held corporations dividends have to be a minor or nil factor. In the development stages particularly of a small corporation, a major problem is the securing of adequate capital, the main source of such capital generally being the major shareholder himself and the retention of earnings in the corporation. Thus, as a practical matter, the integration concept by no means offsets the loss of the lower tax rate for corporate earnings up to \$35,000. It is also the opinion of a number of businessmen and their advisers that the right to elect to be taxed as a partnership is subject to limitations that will render it impractical in many cases.
92. Further, the integration concept requires that maximum tax rates for corporate and personal income shall both remain at approximately 50%. In our opinion this would represent a locking-in of a major portion of the tax system and the assumption that it would remain static indefinitely. We believe such a concept is unrealistic in a world of constant economic change. In the LUAC memorandum submitted to the Minister of Finance following publication of the Carter Report it was stated that:

"Our association believes a viable tax system is one which can be amended over the years in the light of political, economic, and social change without involving a major dislocation of the whole system. A vital part of the package recommended is the 50% ceiling on personal income tax rates and a full credit for all corporation taxes paid. Before implementing the integration concept, we assert that



LES CORPORATIONS ET LEURS ACTIONNAIRESNotion d'intégration

89. L'AAVC ne peut appuyer la notion d'intégration parce que sa valeur pratique n'a pas été démontrée de manière satisfaisante.
90. Nous approuvons les objectifs du Livre Blanc de a) justice et d'équité ainsi que b) la notion d'un système fiscal qui n'entrave pas gravement le développement économique et la prospérité. Nous soutenons que ces objectifs sont atteints au moyen de la notion d'intégration combinée avec l'impôt sur les gains de capital envisagé pour les corporations fermées.
91. La notion d'intégration offre une déduction complète en faveur de l'actionnaire de tous les impôts versés par la corporation en supposant que les dividendes ont été déclarés dans le délai imparti à cette dernière. Nous soutenons que, dans la grande majorité des corporations fermées, les dividendes doivent nécessairement être insignifiants ou nuls. Au cours du développement d'une corporation, surtout s'il s'agit d'une petite entreprise, l'un des problèmes majeurs consiste à réunir les capitaux suffisants et la source principale de ces capitaux provient généralement de l'actionnaire principal lui-même et du réinvestissement des bénéfices dans la corporation. Donc, à toute fin pratique, la notion d'intégration ne compense nullement la perte du taux d'impôt faible pour les bénéfices de la corporation jusqu'à concurrence de \$35,000. C'est également l'opinion d'un certain nombre d'hommes d'affaires et de leurs conseillers que le droit de choisir d'être imposé sous forme de société est assujéti aux restrictions qui le rendront peu pratique dans la plupart des cas.
92. En outre, la notion d'intégration exige que les taux maximums de l'impôt sur les corporations et de l'impôt sur le revenu des particuliers restent tous deux aux alentours de 50%. A notre avis, cet état de choses reviendrait à figer un secteur important du système fiscal et à poser comme hypothèse que le système fiscal restera indéfiniment immuable. Nous croyons qu'une telle notion n'est pas raisonnable dans un monde où le changement économique est constant. Dans le mémoire de l'AAVC présenté au ministre des Finances après la publication du Rapport Carter, il était énoncé que:

"Notre association estime qu'un système fiscal pratique est un système qui peut être amendé au cours des années à la lumière des changements politiques, économiques et sociaux sans apporter un bouleversement complet du système global. Or, une partie cruciale de l'ensemble des mesures fiscales recommandées est le plafond de 50% imposé aux taux de l'impôt sur le revenu des particuliers et un dégrèvement complet de tous les impôts versés par les corporations. Avant de mettre en oeuvre la notion d'intégration, nous soutenons que le gouvernement devrait être complètement satisfait qu'il puisse prévoir les effets des changements fiscaux avec exactitude et non pas perdre un contrôle important sur les exigences économiques contraires".

the government must be completely satisfied that it can forcast the effect of fiscal changes accurately and not lose significant control over adverse economic exigencies."

93. Despite the monumental studies in the Carter Report and the intense studies which have followed, we submit the viability of the integration package has still not been established to the satisfaction of most Canadians and we further submit the White Paper does not add anything in this respect. For one thing the concept depends upon the federal government and ten provincial governments being able to guarantee that they and their successors will maintain the top personal tax rate at 50%, and we do not believe this is possible. We recognize the responsibility of those who disagree with a White Paper proposal to suggest alternatives. However, we consider the integration proposal to be so fundamental and far reaching in its implications that the onus must remain on its proponents to satisfy taxpayers that it will work satisfactorily over the long haul and that the major economic effects can be predicted. In our opinion this remains to be done.
94. LUAC believes that the proposed distinction between closely held and widely held companies should be abolished and integration, if proceeded with, should apply in the same manner to all companies.
95. The White Paper distinctions between the two classes of corporations appear arbitrary and oversimplified. There are many exceptions to the generalizations put forward. Some shareholders of widely held corporations are not divorced from management. Some widely held corporations are actively controlled by a small group of shareholders. Closely held and widely held corporations frequently compete with one another.
96. In view of the uncertainty as to longer term economic consequences, LUAC would prefer initially at least that integration, if proceeded with, be limited to 50% for all companies and likewise that only 50% of capital gains should be taxable.

#### TAXATION OF SMALLER BUSINESSES

97. LUAC believes that incentives for smaller businesses still have an important role in Canadian economic development.
98. The White Paper proposes that tax be levied on 100% of the gain in value of shares of a closely held corporation and on 50% of the gain in widely held corporations. The proposals to allow

93. En dépit des études monumentales effectuées dans le Rapport Carter et des études poussées qui ont suivi, nous soutenons que le côté pratique de l'ensemble des mesures d'intégration n'a pas encore été prouvé à la satisfaction de la plupart des Canadiens et nous émettons l'opinion que le Livre Blanc n'y a pas contribué davantage. Tout d'abord, la notion repose sur l'hypothèse que le gouvernement fédéral et les dix gouvernements provinciaux seront en mesure de garantir qu'eux-mêmes et leurs successeurs maintiendront le taux supérieur d'impôt sur les particuliers à 50%. Or, nous ne croyons pas que cela est possible, nous reconnaissons la responsabilité de ceux qui sont en désaccord avec une des propositions du Livre Blanc de proposer des solutions de rechange. Cependant, nous estimons que la proposition d'intégration est si fondamentale et si lourde de conséquences qu'il revient à ses auteurs de prouver aux contribuables que son fonctionnement sera satisfaisant à long terme et que les effets économiques importants peuvent être prévus. A notre avis, cette preuve reste encore à faire.
94. L'AAVC estime que la distinction envisagée entre les corporations fermées et les corporations ouvertes doit être abolie et que si l'on met en oeuvre l'intégration, elle doit s'appliquer de la même manière à toutes les compagnies.
95. Les distinctions établies par le Livre Blanc entre les deux catégories de corporation apparaissent arbitraires et simplifiées à l'excès. Il y a une foule d'exceptions aux généralisations qui ont été présentées. Certains actionnaires de corporations ouvertes ne sont pas distincts de la direction. Certaines corporations ouvertes sont sous la direction active d'un petit groupe d'actionnaires. Les corporations fermées et les corporations ouvertes se font fréquemment concurrence.
96. Etant donné l'incertitude qui touche les conséquences économiques à long terme, l'AAVC préférerait initialement du moins que si l'intégration était mise en oeuvre, elle soit limitée à 50% pour toutes les compagnies et, de même, que seulement 50% des gains de capital soient imposables.

#### Imposition des petites entreprises

97. L'AAVC estime que les stimulants des petites entreprises ont encore un rôle important à jouer dans le développement économique du Canada.
98. Le Livre Blanc propose que l'impôt soit levé sur 100% du gain dans la valeur des actions d'une corporation fermée et de 50% du gain dans le cas des corporations ouvertes. Les propositions visant à permettre le report de la réalisation ne fonctionneront pas dans un grand nombre de cas. Lors du décès d'un actionnaire, si la liquidité suffisante ne permet pas de payer les nouveaux taux élevés de l'impôt sur les biens transmis par décès, la succession sera forcée de vendre les actions, ce qui aboutira à un impôt sur les gains de capital et à un impôt sur les biens transmis par décès. Dans la grande majorité des cas, les petites entreprises doivent être vendues parce que le défunt ne laisse pas de membres de famille capables ou désireux de poursuivre l'entreprise.



postponement of realization will not work in many cases. On the death of a shareholder, if adequate liquidity is not available to pay the new high rates of estate tax, there may have to be a forced sale of shares with resulting capital gains tax and estate tax. In the great majority of cases small businesses have to be sold because there are no family members available or willing to carry on the business.

99. A tax based on 100% of capital gains will undoubtedly discourage a closely held company from going public. This appears to be at odds with the frequently stated objective of encouraging greater Canadian ownership of equity investments. This problem would be reduced if the government accepts our recommendation to eliminate the proposed distinction between widely held and closely held companies.
100. We recognize that some difficulties have arisen in connection with the lower rate of corporation tax on income up to \$35,000. However, this lower rate provides a necessary assist to the development and growth of many smaller businesses. We believe the great majority of businesses are incorporated because it is a necessary or better method of carrying on their business.
101. If the special rate for the first \$35,000 is eliminated then some other methods must be devised to enable new businesses to become established and to help smaller businesses to finance growth and development. One possibility is to extend from  $2\frac{1}{2}$  to 5 years the period for distributing dividends without losing the tax credit for integration. However, this will not solve the problem of the immediate impact of a 50% tax on the company. Direct ways of helping new companies would be to phase in the corporation tax on a graduated basis during the early years of the company's existence, or to provide for deferral of tax at a reasonable rate of interest for a specified period, or to accelerate capital cost allowances or perhaps some combination of all these items.

99. Un impôt basé sur 100% des gains de capital découragera sans aucun doute une corporation fermée de devenir publique. Ceci semble contraire à l'objectif fréquemment énoncé d'encourager les Canadiens à investir leur argent dans des actions. Ce problème serait réduit si le gouvernement accepte notre recommandation d'éliminer la distinction envisagée entre les corporations ouvertes et fermées.
100. Nous reconnaissons que certaines difficultés ont surgi à propos du faible taux d'impôt sur les corporations touchant les revenus inférieurs à \$35,000. Cependant, ce taux plus faible fournit une aide nécessaire à l'essor et à l'expansion des nombreuses petites entreprises. Nous estimons que la grande majorité des entreprises sont constituées parce que c'est une méthode qui est nécessaire pour exploiter l'entreprise ou qui est supérieure aux autres.
101. Si le taux spécial frappant les premiers \$35,000 est éliminé, d'autres méthodes doivent être mises au point pour permettre aux nouvelles entreprises de s'établir et pour aider les petites entreprises à financer leur essor et leur expansion. Il est possible entre autres de prolonger de 2 1/2 à 5 ans la période de répartition des dividendes sans que pour autant le dégrèvement d'impôt pour intégration soit perdu. Cependant, une telle mesure ne résoudrait pas le problème de l'impact immédiat d'un impôt de 50% frappant la compagnie. Les moyens directs permettant d'aider les nouvelles compagnies pourraient consister à introduire l'impôt sur les corporations de manière graduelle au cours des premières années de l'existence de la compagnie ou de stipuler le report d'impôt à un taux raisonnable d'intérêt pendant une période indiquée ou d'accélérer les allocations de coût en capital ou peut-être une combinaison de toutes ces choses.

**BUSINESS AND PROPERTY INCOME****ENTERTAINMENT AND RELATED EXPENSES**

102. There should be provision for deducting entertainment and related expenses which can be shown to be reasonable expenditures for the earning of current income.
103. LUAC does not agree with the rather heavy-handed proposal to disallow all entertainment expenses for business promotion purposes and the costs of attending any convention associated with one's business or profession. No doubt there are abuses of this as well as other features of the income tax system. Surely the equitable approach to this problem is to improve the law or the administration to deal with the offenders rather than to penalize a whole group of taxpayers who undoubtedly incur legitimate expenses of this nature in the earning of their incomes.
104. It has long been established that some expenditures for entertainment of customers or clients is a proper and necessary expense in the earning of business income. This was recognized in the Report of the Royal Commission on Taxation. Entertainment in the course of business is a form of direct advertising which is deductible for income tax purposes. This form of business promotion is particularly appropriate in the case of professional people and others engaged in specialized services to individuals.
105. Basically it is the business or professional man himself who is in the best position to judge whether particular expenditures are likely to be profitable. Certainly the pressures of competition and the high costs of doing business provide plenty of incentive for the businessman to avoid any unnecessary or unwise expenditures. The current income tax laws set out the general limitations in sections 12(1)(a) and (2) that such expenses must be incurred for the purpose of gaining income and they must be reasonable in the circumstances. These provisions give the Department of National Revenue adequate authority for disallowing anything which might fall into the category of "expense account living".
106. LUAC can speak for its approximately 14,000 members who would be affected by this White Paper proposal. Life insurance is a product and service which have to be sold. A life insurance agent must spend many hours each week in seeking out prospects



REVENUS PROVENANT D'ENTREPRISES OU DE BIENSFrais de représentation et frais connexes

102. Le contribuable devrait avoir la possibilité de déduire les frais de représentation et les frais connexes lorsqu'il peut prouver qu'il s'agit de frais raisonnables pour le gain du revenu courant.
103. L'AAVC est en désaccord avec la proposition plutôt dure de ne plus reconnaître de frais de représentation aux fins de promotion ni les frais d'assistance à des congrès se rapportant aux entreprises ou aux professions. Sans aucun doute, la possibilité de déduire ces frais comme d'autres aspects du système de l'impôt sur le revenu a donné lieu à des abus. Cependant, si l'on veut résoudre ce problème en toute justice, il suffit d'améliorer la loi ou la manière de l'administrer de façon à pénaliser les coupables plutôt que de faire pâtir toute une catégorie de contribuables qui, sans aucun doute, doivent dépenser des frais légitimes de cette nature pour gagner leur revenu.
104. Il est prouvé depuis longtemps que certains frais de représentation constituent une dépense tout à fait légitime et nécessaire pour gagner un revenu commercial. Cette constatation a été reconnue dans le Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité. Les frais de représentation dans le cours des affaires est une forme de publicité directe qui donne droit à une déduction aux fins de l'impôt sur le revenu. Cette forme de promotion commerciale est particulièrement appropriée dans le cas des hommes de profession et d'autres qui rendent des services spécialisés aux particuliers.
105. Fondamentalement, c'est l'entreprise ou l'homme de profession lui-même qui se trouve dans la meilleure position pour juger si certaines dépenses vont être profitables. Certainement, les pressions de la concurrence et les coûts élevés de l'exploitation des entreprises fournissent suffisamment d'encouragement à l'homme d'affaires pour qu'il évite toutes dépenses inutiles ou mal avisées. Les lois actuelles de l'impôt sur le revenu exposent les limites générales à l'article 12(1)a) et (2) selon lequel de telles dépenses doivent être engagées dans le but de gagner un revenu et il faut qu'elles soient raisonnables dans les circonstances. Ces dispositions donnent au ministère du Revenu national suffisamment d'autorité pour refuser des dépenses qui pourraient entrer dans la catégorie des "comptes de dépenses pour la vie courante".
106. L'AAVC peut parler au nom d'environ 14,000 membres qui seraient touchés par cette proposition du Livre Blanc. L'assurance-vie est un produit et un service qui doivent être vendus. Tout agent d'assurance-vie doit passer de nombreuses heures par semaine pour rechercher un client éventuel et main-

and in maintaining direct contact with prospects and clients. Such agent's livelihood is affected not only by his professional knowledge and ability but also by his capacity to meet people and earn their confidence and willingness to deal with him. The well recognized business courtesies inevitably require the agent to incur some expenses which may be labelled "entertainment" but are nevertheless quite proper expenses in the gaining of his income.

107. There may be some types of convention which should not qualify as a deductible expense. However, there is good reason to allow deduction for the type of convention which features lectures, seminars, and other business meetings which enable the business or professional man to keep current with changes and new developments which occur with increasing rapidity in virtually every field of endeavour. This is particularly true of the life insurance business. LUAC agrees with the current regulations governing the attendance at conventions and would support any changes that would deal directly with abuses if such occur.

#### LIFE INSURANCE AS COLLATERAL

108. LUAC recommends that the new tax legislation provide adequately for the deduction as a business expense of term insurance premiums for life coverage on business executives when such insurance is required to be assigned to the lender to secure the best borrowing terms for the loan to the business.
109. We are very concerned with the White Paper proposals which appear to increase the tax burden for the so-called "small business man" and in particular for what the White Paper describes as closely held companies. The proposed withdrawal of the lower rate for corporation income under \$35,000 and loss of tax credits if surplus is not paid out in dividends would tend to accentuate the working capital problems for such companies. This development will add to the borrowing needs of these companies and will tend to reduce their collateral borrowing power.
110. It is already quite common business practice for closely held companies to be required by the bank to insure the life of a senior executive and assign the policy to the bank as a condition for obtaining the company's business loan from the bank. The White Paper proposals mentioned in paragraph 109 would simply increase the frequency and extent of borrowing and hence render the life insurance facility even more essential in the future.

tenir un contact direct avec ses clients éventuels et ses assurés. Le gagnepain de cet agent dépend non seulement de sa compétence et de ses connaissances professionnelles mais également de son aptitude à se faire des relations et à gagner la confiance et la bonne volonté des gens qui traitent avec lui. La courtoisie bien reconnue dans les affaires oblige inévitablement l'agent à engager certaines dépenses que l'on peut considérer comme des frais de représentation mais qui sont néanmoins tout à fait des dépenses légitimes pour lui permettre de gagner son revenu.

107. Il se peut qu'il y ait certains genres de congrès qui ne répondent pas aux exigences de frais déduisibles. Cependant, il y a de bonnes raisons d'autoriser la déduction pour le genre de congrès qui a pour but d'offrir des conférences, des journées d'étude et d'autres réunions d'affaires permettant à l'homme d'affaires ou à l'homme de profession de rester au courant des changements et des progrès qui surviennent avec une rapidité croissante dans pratiquement tous les domaines. Cette constatation est particulièrement vraie dans l'industrie de l'assurance-vie. L'AAVC est d'accord avec les règlements actuels qui régissent la fréquentation des congrès et elle appuierait tout changement qui aurait trait directement aux abus le cas échéant.

L'assurance-vie servant de cautionnement

108. L'AAVC recommande que la nouvelle législation fiscale contienne des dispositions appropriées pour la déduction à titre de frais d'affaires des primes d'assurance temporaire sur la vie des dirigeants d'entreprise lorsque le prêteur exige qu'une telle assurance-vie soit transportée en sa faveur avant de consentir les meilleurs termes d'emprunt à l'entreprise.
109. Nous nous préoccupons vivement des propositions du Livre Blanc qui semblent accroître le fardeau fiscal de celui qu'on appelle "le petit homme d'affaires" et en particulier de ce que le Livre Blanc désigne sous le nom de corporations fermées. Le retrait envisagé du taux plus faible de l'impôt sur les corporations en-dessous de \$35, 000 et la perte des dégrèvements fiscaux lorsque le surplus n'est pas versé sous forme de dividendes tendraient à accentuer les problèmes de fonds de roulement dans ces compagnies. Cette nouvelle mesure accroîtra les besoins d'emprunt de ces compagnies et tendra à réduire leur possibilité de cautionnement pour obtenir un emprunt.
110. Il est déjà tout à fait courant dans les affaires que les banques demandent aux corporations fermées d'assurer la vie d'un de leur dirigeant et de transporter la police à la banque avant de consentir un emprunt à la compagnie. Les propositions du Livre Blanc mentionnées dans le paragraphe 109 augmenteraient simplement la fréquence et l'importance des emprunts et par conséquent rendraient l'assurance-vie encore plus essentielle dans l'avenir.



111. It is understood that, under current practice, the Department of National Revenue will allow life insurance premiums paid by a corporation as a deductible expense under section 11(1)(cb) of the Income Tax Act provided the following conditions are met:
- a) the insurance is on the life of an officer of the company,
  - b) the plan of insurance is term insurance only,
  - c) the policy must be applied for by the company because it is a requirement of the lender to secure a loan,
  - d) the policy must be assigned to the lender as collateral for the loan,
  - e) at the time each premium is paid the insurance must continue to be required as collateral because the loan has not been fully repaid, and
  - f) the amount of the insurance must not substantially exceed the amount of the loan.
112. In the above practice there are a number of problems which need to be corrected by legislation. Firstly, the above practice does not have the status of regulations and it also appears to be inconsistent with certain Exchequer Court rulings. Consequently, it is unfair both to the tax authorities and to the taxpayers to have to operate under this cloud of uncertainty. Secondly, because of this uncertainty the current practice is unnecessarily much too restrictive and cannot meet many legitimate business needs.
113. The main problems that arise under the above restricted practice are:
- a) Premium deductibility is limited to an incorporated company. However, the need to borrow money for business purposes is just as real and necessary for partnership and sole proprietor businesses, and they should have the same privilege.
  - b) The limitation to term insurance only is too restrictive. Under present practice it is possible to use term insurance which contains the right to convert to a plan of permanent insurance, but the portion of the premium for the convertible feature is not deductible. This is not

111. Nous croyons savoir qu'à l'heure actuelle, le ministère du Revenu national autorisera la déduction de primes d'assurance-vie versées par les corporations en vertu de l'article 11(1)cb de l'impôt sur le revenu pourvu que les conditions suivantes soient remplies:
- a) l'assurance doit être souscrite sur la tête d'un dirigeant de la compagnie,
  - b) le système d'assurance doit être uniquement un système d'assurance temporaire,
  - c) la police doit être demandée par la compagnie parce que c'est une exigence du prêteur pour l'obtention d'un emprunt,
  - d) la police doit être transportée au prêteur pour servir de cautionnement à l'emprunt,
  - e) au moment où chaque prime est versée, l'assurance doit toujours être requise comme cautionnement parce que l'emprunt n'a pas été entièrement remboursé et
  - f) le montant de l'assurance ne doit pas substantiellement dépasser le montant de l'emprunt.
112. Dans la pratique ci-dessus, la législation doit apporter des remèdes à un certain nombre de problèmes. Tout d'abord la pratique mentionnée n'a pas la valeur de réglementation et il semble qu'elle ne soit pas compatible avec certaines décisions rendues par la Cour de l'Echiquier. Par conséquent, il est injuste tant à l'égard des autorités du fisc qu'à l'égard des contribuables de devoir vivre dans ce climat d'incertitude. En second lieu, étant donné cette incertitude, la pratique courante est inutilement beaucoup trop restrictive et ne peut satisfaire à un grand nombre de besoins légitimes d'affaires.
113. Les problèmes essentiels qui surgissent en vertu de la pratique restreinte ci-dessus sont les suivants:
- a) Seules les corporations ont la possibilité de déduire les primes. Cependant, le besoin d'emprunter de l'argent pour des fins commerciales est tout aussi réel et nécessaire dans le cas des sociétés en nom collectif et des entrepreneurs individuels et ils devraient jouir des mêmes privilèges.
  - b) La restriction à l'assurance temporaire est beaucoup trop rigide. En vertu de la pratique actuelle, il est possible de recourir à l'assurance temporaire qui contient le droit de convertir en un système d'assurance permanente mais la partie de la prime correspondant à

realistic because the convertibility feature without evidence of insurability may be a vital matter both to the debtor and to the creditor. The loan may still be outstanding when the term insurance runs out. Also, term insurance rates may become prohibitive at the older ages. It is, therefore, sound business practice to include the convertibility feature and the cost of this should be deductible as a business expense.

- c) The insurance is limited to a new policy taken out as a requirement to secure the loan. This is a burdensome and unnecessary restriction. It should be just as acceptable for a business to use existing insurance on the life of an officer or owner as the case may be and assign it to the bank or other creditor as collateral if required. Existing insurance may have a lower premium. Also, there is the problem of the executive who has become uninsurable or is seriously sub-standard for insurance purposes. If it is impossible to use insurance previously acquired on his life, then the borrowing power of the business may be seriously prejudiced. There is no need to discriminate in this way.
- d) A further difficulty flowing from (c) above is the limitation to term insurance policies. When existing insurance is used and may indeed have to be used, it should be possible to allow premium deduction up to the cost of convertible term insurance even though it is another type of policy requiring a higher premium.

114. We therefore recommend that the new legislation dealing with business expenses clearly authorize the deductibility of life insurance premiums subject to the following conditions:

- a) the insurance is on the life of an officer, owner, or other key man in the business enterprise either incorporated or unincorporated.
- b) the insurance is required to be assigned to the lender in order to secure a loan,
- c) the deduction for premiums is limited to the cost of convertible term insurance (including the extra, if any, for substandard risk) regardless of the type of policy used, and
- d) the amount of insurance must not substantially exceed the amount of the loan.



la possibilité de conversion ne donne pas droit à une déduction. Ceci n'est pas raisonnable puisque la convertibilité sans preuve d'assurabilité peut être une question vitale tant pour le débiteur que pour le créancier. Le prêt peut toujours être en cours lorsque l'assurance temporaire est terminée. En outre les taux d'assurance temporaire peuvent devenir prohibitifs lorsque l'emprunteur atteint un certain âge. C'est par conséquent une bonne pratique d'affaires d'inclure la clause de convertibilité et le coût de cette dernière clause devrait être admissible comme frais d'affaires.

- c) L'assurance est limitée à la souscription d'une nouvelle police s'il s'agit d'une condition nécessaire à l'obtention d'un emprunt. C'est là une restriction qui est lourde et inutile. Il serait tout aussi acceptable qu'une entreprise ait recours à l'assurance existante sur la tête d'un dirigeant ou d'un propriétaire suivant le cas et qu'elle puisse la transporter à la banque ou à un autre créancier comme cautionnement si cela est exigé. Il se peut que l'assurance actuelle n'exige pas une prime aussi élevée. En outre, il faut aussi envisager le problème du dirigeant qui est devenu inassurable ou qui est un risque aggravé très sérieux du point de vue de l'assurance. L'impossibilité d'avoir recours à l'assurance que le dirigeant a souscrite auparavant sur sa tête peut nuire gravement à la capacité d'emprunt de l'entreprise. Il est inutile d'établir une disparité de ce cette façon.
- d) Une autre difficulté résultant de l'alinéa c) ci-dessus est la restriction aux polices d'assurance temporaire. Lorsqu'on a eu recours à l'assurance existante et qu'il a fallu peut-être y recourir, il devrait être possible d'autoriser la déduction de prime jusqu'à concurrence du coût de l'assurance temporaire convertible même s'il s'agit d'un autre genre de police exigeant une prime plus élevée.

114. Nous recommandons par conséquent que la nouvelle législation ayant trait aux dépenses d'affaires autorise clairement la possibilité de déduire les primes d'assurance-vie sous réserve des conditions suivantes:

- a) l'assurance est souscrite sur la tête d'un dirigeant, d'un propriétaire ou d'un autre homme-clef de l'entreprise, qu'elle soit constituée ou non.
- b) le prêteur exige que l'assurance soit transportée en sa faveur en garantie d'un emprunt,
- c) la déduction des primes est restreinte au coût de l'assurance temporaire convertie (y compris le supplément, le cas échéant, pour risques aggravés) quel que soit le genre de police utilisée et
- d) le montant d'assurance ne doit pas dépasser sensiblement le montant de l'emprunt.

115. We believe the proposals in paragraph 114 are fair and realistic. They are essential to enable businesses of all kinds and particularly smaller businesses and closely held companies to operate effectively in a burdensome tax climate.

115. Nous estimons que les propositions du paragraphe 114 sont justes et raisonnables et sont essentielles pour permettre aux entreprises de toutes les catégories et surtout les petites entreprises et les corporations fermées de fonctionner efficacement dans un climat où l'impôt est accablant.





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT  
DES

FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

(SUB-COMMITTEE A)

(SOUS-COMITÉ A)

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

**No. 59**

THURSDAY, JUNE 11, 1970

JEUDI LE 11 JUIN 1970

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Tax Reform

Le Livre Blanc sur la réforme fiscale

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

M. Gaston Clermont  
Mr. Alistair Gillespie

*Président*  
*Vice-président*

And/et

Mr. Burton,  
<sup>4</sup>Mr. Danson,  
Mr. Downey,  
Mr. Flemming,  
Mr. Gauthier,  
Mr. Goode,

<sup>2</sup>Mr. Kaplan,  
Mr. Lambert (*Edmonton*  
*West*),  
Mr. Latulippe,  
Mr. Leblanc (*Laurier*),  
<sup>1</sup>Mr. Mahoney,

Mr. McCleave,  
Mr. Noël,  
Mr. Ritchie,  
<sup>3</sup>Mr. Roberts,  
<sup>5</sup>Mr. Rochon,  
Mr. Saltzman,  
Mr. Whicher—20.

Le greffier du comité,  
Dorothy F. Ballantine,  
Clerk of the Committee.

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

Conformément à l'article 65(4)(b) du Règlement

<sup>1</sup> Replaced Mr. Morison on June 10.

<sup>1</sup> Remplace M. Morison le 10 juin.

<sup>2</sup> Replaced Mr. Howard (*Okanagan*) on June 10.

<sup>2</sup> Remplace M. Howard (*Okanagan*) le 10 juin.

<sup>3</sup> Replaced Mr. Lind on June 10.

<sup>3</sup> Remplace M. Lind le 10 juin.

<sup>4</sup> Replaced Mr. MacGuigan on June 10.

<sup>4</sup> Remplace M. MacGuigan le 10 juin.

<sup>5</sup> Replaced Mr. Crossman on June 11.

<sup>5</sup> Remplace M. Crossman le 11 juin.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

Thursday, June 11, 1970  
(12)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met this day at 11:05 a.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Gauthier, Kaplan, Lambert (*Edmonton West*), Leblanc (*Laurier*), McCleave, Ritchie, Rochon, Saltsman (9).

*Other members present:* Messrs. Otto, Morison, and Smerchanski.

*Witnesses: From MacMillan Bloedel Ltd:* Messrs. R.W. Bonner, Q.C., Executive Vice-President, (Administration); D.H. Parkinson, C.A. Director Financial Services; C.G. Chambers, Treasurer.

The Subcommittee having resumed consideration of the White Paper, the Chairman introduced the representatives of MacMillan Bloedel Ltd.

Mr. Bonner made an opening statement, following which he and the other representatives were questioned on their brief. (*See Appendix A-16*).

At 1.08 p.m. the Chairman thanked the witnesses, and the subcommittee adjourned until 3.30 p.m. this day.

## AFTERNOON SITTING (13)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs reconvened this day at 3:45 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Rochon (5).

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le Jeudi 11 juin 1970  
(12)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit ce matin à 11h 05. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Gauthier, Kaplan, Lambert (*Edmonton-Ouest*), Leblanc (*Laurier*), McCleave, Ritchie, Rochon, Saltsman—(9).

*Autres députés présents:* MM. Otto, Morison, et Smerchanski.

*Témoin: de MacMillan Bloedel Ltd:* MM. R.W. Bonner, C.R., vice-président exécutif (administration); D.H. Parkinson, c.a. directeur des services financiers; C.G. Chambers, trésorier.

Le sous-comité ayant repris l'étude du Livre blanc, le président présente les représentants de *MacMillan Bloedel Ltd*.

M. Bonner fait une déclaration d'ouverture, à la suite de quoi il répond, ainsi que les autres représentants, aux questions des députés sur son mémoire (*Voir appendice A-16*).

A 1h 08, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'à 3h 30 de l'après midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (13)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit de nouveau à 3h 45. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Rochon (5).

*Other member present:* Mr. Smerchanski.

*Witnesses:* Mr. G. Arnold Hart, Chairman and Chief Executive Officer, Bank of Montreal; and Mr. Neil E. Currie, Vice-President and Economic Advisor, Bank of Montreal.

The Subcommittee having resumed consideration of the White Paper, the Chairman introduced Mr. Hart, and Mr. Currie.

Mr. Hart made an opening statement following which he was questioned on his brief. (*See Appendix A-17*).

At 5.35 p.m., the Chairman thanked the witnesses, and the Subcommittee adjourned until 8.00 p.m. this day.

#### EVENING SITTING (14)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs reconvened this day at 8.20 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Downey, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Rochon (6).

*Other members present:* Messrs. Smith, and Smerchanski.

*Witnesses: From the Automotive Industries Association:* Messrs. F.D. Rosebrugh, Chairman of the Association's Government Relations Committee. Vice-President and General Manager, Dover Corp. (Canada) Ltd; Jean-Louis Michaud, Association President, Executive Vice-President, C.D. Distribution (1969) Ltd; H.J. Pratt, President, Pratt Motor Supply Ltd. Barrie; A.K. Redner, Association Vice-President, President, Bear Equipment and Services Ltd.

The Subcommittee having resumed consideration of the White Paper, the Chairman introduced the representatives from the Automotive Industries Association and invited Mr. Rosebrugh to make an opening statement.

*Autre député présent:* M. Smerchanski.

*Témoins:* MM. G. Arnold Hart, président et agent exécutif en chef de la Banque de Montréal; et Neil E. Currie, vice-président et conseiller économique de la Banque de Montréal.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc et le président présente MM. Hart et Currie.

M. Hart fait une déclaration d'ouverture, à la suite de quoi il répond aux questions des députés sur son mémoire (*Voir appendice A-17*).

A 5h 35, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'à 8h du soir.

#### SÉANCE DU SOIR (14)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit de nouveau à 8h 20. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Downey, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Rochon (6).

*Autres députés présents:* MM. Smith et Smerchanski.

*Témoins: de Automotive Industries Association:* MM. F.D. Rosebrugh, président du Comité des relations avec le gouvernement de l'Association. Le vice-président et directeur général, *Dover Corp (Canada) Ltd*; Jean-Louis Michaud, président de l'Association, vice-président exécutif, *C.D. Distribution (1969) Ltd*; H.J. Pratt, président de *Pratt Motor Supply Ltd.* à Barrie; A.K. Redner, vice-président de l'Association, président de *Bear Equipment and Services Ltd.*

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc et le président présente les représentants de la Automotive Industries Association et invite M. Rosebrugh à faire une déclaration d'ouverture.

During the questioning which followed on their brief (*See Appendix A-18*), Mr. Michaud distributed to the Subcommittee a table, *Effect on Working Capital Requirements to Finance a 13.3% Increase in Sales*, which is printed following *Appendix 18*.

A point of order having been raised by Mr. McCleave, he suggested . . .

That the letter of June 11th to the Chairman of this Committee from the Minister of Finance be referred to the Steering Committee, with instructions that the Members thereof be asked to draw up a request to the House of Commons seeking instructions from the House on our terms of reference.

The Chairman ruled it was unacceptable as being not the type of motion to be moved in the Subcommittee.

The Division Bells having begun to ring, at 9.15 p.m. the Chairman thanked the witnesses, and the Subcommittee adjourned to the call of the Chair.

Au cours de l'interrogatoire qui suit la lecture de leur mémoire (*voir appendice A-18*), M. Michaud distribue au Comité un tableau qui sera imprimé à la suite de l'*appendice 18, Effect on Working Capital Requirements to Finance a 13.3% Increase in Sales* (Effet sur les besoins de capital d'exploitation pour financer une augmentation dans les ventes de 13.3%).

M. McCleave fait un rappel au règlement et suggère . . .

Que la lettre du 11 juin adressée au président du Comité par le ministre des Finances soit transmise au Comité de direction en recommandant aux membres de rédiger une demande à la Chambre des communes pour obtenir des directives de la Chambre au sujet de nos fonctions.

Le président déclare cette motion inacceptable puisque ce n'est pas le genre de motion que doit proposer le sous-comité.

A la sonnerie d'appel des députés, à 9h 15, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

*Le greffier du sous-comité,  
Timothy D. Ray,  
Clerk of the Subcommittee.*





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 11, 1970

● 1104

The Chairman: We are setting a record today, gentlemen, by starting at 11.02 a.m. This morning we will continue our consideration of the White Paper on Tax Reforms and we have as our witnesses representatives of MacMillan Bloedel Ltd. On my right is Mr. R.W. Bonner, Q.C., Executive Vice-President (Administration); Mr. D. H. Parkinson, C.A., Director Financial Services and Mr. C.G. Chambers, Treasurer. We also have with us Mr. Vercheres, one of our advisers. Mr. Bonner, will you address yourself to the microphone, sir? Any questions directed to you Mr. Bonner, if you care to give them to somebody else to answer, you can do so.

Mr. R. W. Bonner, Q.C. (Executive Vice-President, (Administration), MacMillan Bloedel Ltd): Thank you very much, Mr. Chairman. I wish to acknowledge, particularly, that part of your introduction which directs to the attention of the Committee the presence of Mr. Derick Parkinson, C.A., who is our Director of Financial Services in MacMillan Bloedel. I think Mr. Parkinson will be known to many of the Committee as a former partner of Price Waterhouse, in fact, until very recent days in that capacity and now a senior officer of our company, and additionally, Mr. Charles Chambers, F.C.A., who is the Treasurer of our company.

I think it is pretty obvious that in discussing the tax proposals which are outlined in the White Paper, we get very quickly beyond the generalities which are within the confidence of ordinary business men into the technicalities of a situation in which experts must talk to experts. Therefore, it was our thought that your Committee's requirements could be best served by our presenting our experts in this field before the Committee for the answering of, no doubt, the many questions which the brief itself will raise.

There is a summary, Mr. Chairman, in the commencement of our brief and I will not trespass on your time to summarize the summary, but I am concerned

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 11 juin 1970

Le président: Messieurs aujourd'hui nous ouvrirons un dossier en commençant à 11.02.

Ce matin nous continuerons notre appréciation du Livre blanc sur les réformes fiscales et nos témoins sont des représentants de la société MacMillan Bloedel.

A ma droite se trouvent MM. Bonner, vice-président administratif, Parkinson, comptables agréés, directeurs des services financiers et M. C. G. Chambers trésorier. Monsieur Bonner, la parole est à vous.

Nous avons également M. Verchères, l'un de nos conseillers.

Toutes les questions qui vous seront posées, vous pourrez demander à vos collègues d'y répondre.

M. R. W. Bonner (Vice-président exécutif, administration, MacMillan Bloedel Ltd): Merci beaucoup monsieur le président. Je veux d'abord vous souligner la présence de M. Derick Parkinson qui est le directeur des services financiers de MacMillan Bloedel Ltd. M. Derick Parkinson est sans doute assez connu par certains membres du comité, il faisait partie autrefois de *Press Water House* et il est maintenant l'un des dirigeants de notre société. M. Chambers, F.C.A., est le trésorier de notre société.

Il est évident qu'en discutant des propositions contenues dans le Livre blanc, nous devons aller plus loin que les généralités qui relèvent de la compétence des hommes d'affaires et nous passerons aux aspects techniques et nous croyons que ce sont des experts qui doivent s'intéresser à la question. Nous croyons donc qu'il vaudrait mieux amener ici nos experts qui répondront aux questions que pourraient soulever notre mémoire.

Monsieur le président, il y a un résumé au début de notre mémoire et je n'ai pas l'intention de résumer ce résumé.

## [Text]

with the length of debate during which the general question of tax reform has been before the country and also the implications which the nature of this debate has, not only for the tax payer, but also for the relationship among the three levels of government in the country, in respect of which the tax-payer is at risk of being severely buffeted by competing and contending requirements for revenue.

Referring to other experience, I can certainly remind the Committee, which must be well within their knowledge, that at the many federal-provincial meetings both on the basis of fiscal discussion and on the basis of constitutional discussion which have marked the progress of this country in the last 15 to 20 years, invariably the discussion comes down to taxation and the issue does not arise accidentally. It arises from a fact which since this debate began, has become more apparent than was ever before the case, namely, that in the peace time thrust of government and in the duties which devolve under our Constitution upon government in peace time, the contest for revenue has moved more dramatically from the federal level where it was in wartime Canada into the provincial and municipal level where the requirement for revenue is growing even more rapidly than is the case for the national government itself. This fact is borne out in observations made by the Economic Council for Canada and references to this conclusion are contained in the brief.

This contest, to my way of thinking, makes it difficult, if not impossible, the unilateral interjection of equity and neutrality into the Canadian tax system. The avowed aims of the White Paper proposals emphasize this particular point, but it is evident in the case of our own province, for example, where our legislature has for a number of years sought to involve the forestry industry in a logging tax that the presence of that tax alongside the federal taxation system introduces a distortion and, in our case, introduces a greater measure of taxation than is borne either by our competitors elsewhere in the country or, as a Canadian company and industry, borne by our competitors in the United States. I would point out additionally that the need for a number of provinces to go beyond the standard rates for their own purposes introduce additional distortions into what might otherwise be an equitable and neutral tax system. This thing has become extremely difficult and complicated and is not less so by the fact that we are in this present debate to day.

## [Interpretation]

Toutefois, je m'intéresse à la durée de ce débat où la question générale sur les réformes fiscales fut envisagée pour tous les citoyens du pays et les conséquences qu'il peut avoir sur les contribuables et les rapports entre les trois paliers de gouvernement. Et le contribuable peut voir porter atteinte à ses intérêts par cette concurrence qui existe entre ces trois paliers de gouvernements.

Je veux rappeler aux membres du comité que lors de plusieurs conférences fédérales-provinciales, qui portaient sur des questions fiscales, ou constitutionnelles et qui ont marqué le progrès de notre pays depuis 15 à 20 ans, on en revient toujours aux problèmes des impôts et ce problème n'est pas accidentel. Il découle d'un fait qui devient de plus en plus évident, à savoir qu'en temps de paix, les responsabilités confiées à notre gouvernement font que les besoins de revenus sont passés plutôt aux paliers municipal et provincial où les besoins s'accroissent encore plus rapidement qu'au niveau du gouvernement national. C'est un fait qu'on peut prouver à la suite des observations du conseil économique du Canada et on en parle dans notre mémoire.

Cette rivalité, à mon avis, rend difficile sinon impossible l'adoption unilatérale de certains concepts dans le système fiscal canadien. Les objectifs du Livre blanc portent là-dessus, mais il est évident dans le cas de notre province par exemple où la législature a depuis plusieurs années voulu imposer un impôt sur la coupe du bois, ceci entraîne un élément de déséquilibre et ceci inflige un fardeau plus lourd à nos citoyens qu'aux citoyens qui nous font concurrence dans les autres parties du pays ou aux États-Unis.

Je dirais qu'il est peut-être nécessaire pour certaines provinces de dépasser certains taux aux fins de leur propre impôt et ceci introduit un certain élément de déséquilibre. Ceci a donné lieu à une situation complexe et difficile qui n'est pas améliorée par le débat qui existe à l'heure actuelle.

## ● 1110

I should like to preface your Committee's attention to our brief by one further observation, Mr. Chairman,

Je voudrais dire au début monsieur le président, que comme je représente le point de vue du secteur des



## [Texte]

and that is representing a view point of the Greater Vancouver Business Community is a submission by the Vancouver Board of Trade, a voluminous and, I must say, a very scholarly submission which went to the other part of your Committee as recently as yesterday. The nature of that brief is such that having read it, I wish to be on record as endorsing what it has to say. I recognize the weight of literature before the Committee is extremely heavy, but I do, nevertheless, urge those who have the time to take on this additional weight to read that particular brief because it analyses and proposes in a way which we would like to analyse and propose on behalf of our company, but for the fact that we wish in the brief this morning to confine ourselves to those problems which are of a particular interest to the company itself. I want, by that account, to say that we endorsed the brief of the Vancouver Board of Trade, but in our brief today we confine ourselves to those things which are of special interest to the company.

The brief itself does a number of things. It traverses some of the changes which have taken place in the country since this general discussion of taxation reform has begun and endeavours to lay before the Committee the fact that the White Paper proposals revisit many battles which have, in fact, been fought and won. I refer, in particular, to the general area of tax abuse which has been, even while this general debate has been going on, increasingly dealt with by wider and more efficient administration of the present Income Tax Act by the Department of National Revenue. I refer to the fact, too, that speculative gains which are touched upon in terms of a capital gain proposal in the White Paper, are increasingly involved in the definition of income under the existing tax statute. One additional area involving the taxation of life insurance companies has been already covered by national legislation. Gift tax and estate taxes have been already dealt with and materially increased. In the matter of making funds available to the national government we have had a maximum acceleration of corporation income tax installment payments, even to the point where, I would say at this time, we are paying tax before income is realized, and finally, in the list of things which are already in hand, I think it is fair to observe that federal administrative and judicial appeal procedures have been or are being immensely improved. I refer to the establishment of regional appeal offices by the Department of National Revenue and other measures of this sort, so that, in the result, we are left with matters to be dealt with, for example, the tax exposure of low income groups for which there can be no real debate.

The increasing of exemptions for low income groups in the country has been a measure perhaps too long

## [Interprétation]

affaires à Vancouver, je fais partie, je sais qu'un mémoire du *Vancouver Board of Trade* a été remis à l'autre sous-comité, ce mémoire est excellent et j'appuie tout ce qu'on y propose, je crois que le volume de documents qu'a reçu le Comité est extrêmement lourd et j'inciterais tous ceux qui peuvent le faire de lire ce mémoire car on y analyse et on y propose certaines mesures au nom de notre société.

Nous voulons toutefois ce matin nous limiter au problème qui intéresse particulièrement notre société. Je veux dire que nous sommes d'accord avec les principes avancés dans le mémoire, nous allons toutefois nous en tenir aux questions qui intéressent particulièrement la société.

Le mémoire lui-même touche à plusieurs sujets. Il aborde les changements qui se sont produits au pays depuis qu'on a entamé cette discussion sur la réforme fiscale, on veut également faire savoir au comité que les propositions du Livre blanc portent sur bien des conflits qui ont déjà été résolus, je songe en particulier aux abus fiscaux. L'administration plus efficace de la loi actuelle par le ministère du Revenu national a permis de remédier à certains problèmes, maintenant les gains obtenus à la suite de spéculations entrent de plus en plus dans la définition de revenu en vertu des statuts actuels, il y a également l'imposition des compagnies d'assurance, il y a enfin un impôt sur les dons, un impôt sur le revenu des particuliers et il y a eu accélération des versements de l'impôt sur le revenu des corporations. A ce moment-ci, nous devons même payer les impôts avant d'avoir obtenu les revenus en question. Et enfin de compte, dans la liste des documents qui sont à la portée de la main, je crois qu'on peut reconnaître que l'administration fédérale et les procédures d'appel sont bien meilleures qu'elles ne l'étaient auparavant. Je songe à l'établissement de commissions d'appel par le ministère du Revenu national et à d'autres mesures de ce genre. En dernière analyse, on nous laisse certaines questions, les groupes dont le revenu est considéré comme la moyenne.

L'augmentation des exemptions ou des déductions accordées aux groupes moins favorisés de notre pays,

## [Text]

delayed and there is also left to be dealt with the question of the dual rate of corporate tax. There is one special area, the taxation of mining and oil industries and finally, and perhaps the most vexing of all, the tax status of capital gains. Our brief deals with these four points which are of interest, I think, to our company, and either myself, Mr. Parkinson or Mr. Chambers are in your hands to elaborate on what has been laid before you in written form.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Bonner. Yes, Mr. Lambert.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Mr. Chairman, before you start questioning the witnesses, and I apologize to the witnesses for having to make this intervention, I want to raise a question of privilege on behalf of the members of this Committee, particularly the regular members of this Committee, both in this sub-committee and the other, that, as a result of the decision of the Government House Leader, there has been scheduled in the House for today, Bill C-4 at report stage. That is possibly one of the most technical bills that this Committee has ever had to deal with. We had many, many sessions with government officials, briefs with the outside and yet today when we have important briefs and three sessions of this Committee and the other sub-committee, the Bill is called for discussion in the House. Now, either the members are going to have to withdraw from these sessions here in order to participate in the discussions at the report stage in the House because there are several amendments proposed by members from both sides of the House on this Committee, or else we are going to abandon the debate in the House of Commons in order to pay ordinary courtesy and to listen to the briefs that we have asked people to present to this Committee.

The thing is nonsensical. I am not blaming you, Mr. Chairman, although I will say this. I find it was known that Bill C-4 would have to come in, but no provision was made within the schedule of hearings, no flexibility, possibly it was impossible to do so, because every blessed minute of the Committee's potential time for the month of June has been plugged with briefs on the White Paper, although I warned you many times that we were going to have to deal with Bill C-4. We can sit here this morning, but this afternoon and this evening, it is impossible. I say this with the greatest respect to our witnesses, the co-ordinator of committees and so forth. The problem was outlined in the House yesterday. I look at the list today, there are nine Committees sitting for a total of nineteen sessions. What are we going to get, legislation by default? After all, the government members are being kept busy in

## [Interpretation]

c'est une mesure qui a été retardée beaucoup trop longtemps, je pense. Il y a également le double taux d'impôt qui s'applique aux corporations, il y a enfin les impôts prélevés sur les industries minières extractives et enfin le plus vexant de tous, l'impôt sur les gains de capitaux. Notre mémoire porte sur ces quatre points. Ces quatre points qui intéressent notre société et M. Parkinson, M. Chambers et moi-même sommes prêts à vous donner plus de détails sur ce que nous vous avons présenté par écrit.

**Le président:** Je vous remercie M. Bonner. A vous M. Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Monsieur le président, avant de poser des questions aux témoins et je m'excuse auprès des témoins, je désire soulever une question de privilège, au nom des députés qui font partie du comité, qui font partie de façon régulière de ce comité, du sous-comité et autre. A la suite de la décision du Leader du gouvernement à la Chambre, on avait prévu l'étude C-4 à la Chambre, sans doute l'un des bills les plus techniques dont ce comité a été saisi, nous avons reçu des mémoires nous avons tenu plusieurs audiences, toutefois, aujourd'hui alors qu'on étudie ce bill à la Chambre, on a prévu trois séances de ce comité-ci. Ou bien les députés devront abandonner les séances du comité pour participer au débat à la Chambre ou bien parce qu'il y a plusieurs amendements proposés par des députés des deux côtés de la Chambre, ou bien il faudra abandonner le débat à la Chambre afin d'entendre les mémoires que nous avons demandés aux témoins de présenter.

C'est absolument ridicule. Je ne vous blâme pas, monsieur le président, je dirai toutefois que l'on savait qu'il fallait présenter le bill C-4, on n'en a pas tenu compte lorsqu'on a établi le programme, ce n'était peut-être pas possible, mais je sais que tout le temps dont disposait le comité a été consacré aux audiences sur le Livre blanc. Je savais que nous allions étudier le Bill C-4, nous pourrions siéger ici ce matin mais cet après-midi et ce soir, c'est impossible. Je le dis avec tout le respect que je dois à nos témoins, le co-ordinateur des comités a été saisi du problème hier à la Chambre, j'ai jeté un coup d'œil à la liste aujourd'hui, il y a 9 comités qui siègent et il y aura un total de 19 séances de comité, qu'est-ce qui va se produire, nous allons adopter cette loi par défaut, après tout, les députés du gouvernement doivent assister aux séances du comité, ils ne pourront donc pas nuire à un



## [Texte]

committees, so they will not be appearing in the House to interfere with any Minister wanting to put his legislation through, and the Opposition, well so many of them are going to be tried to be pulled away by insisting that they deal with matters in committee.

It is a fine dream to have all legislation go out to committees and we were told that this was going to be the way whereby the specialists members would be able to deal with the matters examine the witnesses and bring the recommendations back to the House. I will warrant there is no one who has read the reports of the Finance committee with respect to Bill C-4, no one, and yet, that is to be dealt with intelligently in the House this afternoon.

Mr. Chairman, I am just making a protest and I apologize to our witnesses, but I am making an official protest on behalf of the members on both sides of the House. This is a nonsensical way of proceeding. Let us not have any vaunted claims for the efficiency of the committee system in improving the deliberations on government legislation.

**The Chairman:** Mr. Otto.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, with all respect to Mr. Lambert's point of view, in his case he states he is very interested in Bill C-4 and others are as well, and therefore he cannot attend the Committees. On the other hand, there are many other members of other committees who have always been interested in other forms of legislation, other Bills going through and they had the same choice. I do not see how this can possibly be solved; I do not see that it is a point of privilege at all. I think as long as committees are functioning, you cannot say the committees must adjourn while the House is sitting because then there would be no time to hear witnesses of any kind. Mr. Chairman, as has been pointed out to you, there are many witnesses who want to appear, to give evidence and to make representations on the White Paper and surely Mr. Lambert does not suggest that they not be given the opportunity.

● 1120

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The same thing happened on Tuesday with the Committee on Indian Affairs and Northern Development. The House members were generally berated in the press because they did not attend House sessions. There were 10 committees on Tuesday with 22 to 25 sessions slated.

**The Chairman:** Gentlemen, I will accept views from different members, but I do not think I should accept any cross-fires or words between members. I will

## [Interprétation]

ministre, les députés de l'opposition, on va tenter d'insister pour qu'ils étudient les questions en comité. C'est excellent que de renvoyer la mesure au comité, on nous a dit que ce serait la meilleure façon qui permettrait aux spécialistes d'entendre les témoins et de faire part de nos recommandations à la Chambre, je crois que personne n'a lu les rapports du comité des finances au sujet du bill C-4, personne. Et toutefois, il faut en traiter de façon intelligente cet après-midi.

Monsieur le président, je ne fais que protester, je m'excuse auprès de nos témoins, je proteste officiellement au nom des députés des deux côtés de la Chambre. Je crois que c'est une façon ridicule de procéder. Et rien ne sert de prétendre que le système des comités sert à améliorer l'étude des bills.

**Le président:** Monsieur Otto.

**M. Otto:** Monsieur le président, avec tout le respect que je dois à M. Lambert, il a déclaré qu'il s'intéresse au bill C-4 de même que d'autres députés et qu'il ne peut assister à la réunion du comité. Toutefois il y a d'autres députés qui se sont toujours intéressés à d'autres mesures législatives, ils ont eu à faire le même choix. Je ne vois vraiment pas comment on peut résoudre le problème. Je ne crois pas qu'il y ait question de privilège aussi longtemps que les comités fonctionnent, on ne peut pas dire que les comités doivent lever la séance lorsque la Chambre siège, car nous n'aurions pas le temps d'entendre nos témoins. Comme on l'a dit, monsieur le président, vous avez de nombreux témoins qui veulent comparaître, qui veulent témoigner, qui veulent faire des instances au sujet du Livre blanc, il est certain que M. Lambert . . .

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** La même chose s'est produite mardi au Comité des Affaires indiennes et du Nord canadien. On a critiqué les députés qui n'étaient pas à la Chambre. Il y avait 10 comités qui siégeaient mardi; il y avait, je pense de 20 à 25 séances de Comité.

**Le président:** Messieurs, je suis prêt à accepter le point de vue exprimé par différents députés mais je ne crois pas devoir accepter de discussion entre les



## [Text]

accept expressions of view, one from a member. Gentlemen, you know very well that we are allowed to sit as a subcommittee to hear evidence, not to settle points of order or questions of privilege, but I will accept the expression of views once of a member. However, I do not think we should be too long on it.

Mr. Saltzman.

**Mr. Saltzman:** Mr. Chairman, I think Mr. Lambert raises a very important point for the future work of both the House and the committees. It is fine just to have bodies in the committee but in fairness to witnesses, to debate and to legislation in the House, we have to find some way of resolving it. It is obvious that there has not been any co-ordination between the scheduling of witnesses and committee work and the scheduling of legislation of the House. I think this is really what we are trying to get at.

If I could just illustrate my particular position. We have two members on these subcommittees now. The other member is with the other subcommittee and I am with this one. Both of us are going to have to be in the House for Bill C-4. We could enlist some people to come to the committee and sit here. It would not be fair to either the members that we enlist in this particular way or to the witnesses who come before the House. There is not going to be a very happy kind of questioning going on because they are not familiar with the work of this committee and it is not fair to proceed in this way. I understand Mr. Lambert's objection because it is also mine. I might add that there should be some kind of co-ordination and some kind of respect for the work that we are doing both in the committees and in the House.

**The Chairman:** But Mr. Saltzman, you do not expect that the Committee will be able to work and accommodate only your group. According to the membership of this Committee you are entitled to two members. If I try to accommodate your group and if we only have meetings when you are available, I do not think...

**Mr. Saltzman:** It is not that. I do not think we are asking you to accommodate my group. The point of the matter is we have two members, our members have very faithfully attended these Committee meetings. We are not the only group in this position, the Creditistes will be in this position. I think the Conservative party will be in this position as well. Not only that, but many of the government members will be in this position because they are interested in Bill C-4 as well. You are going to have to remove your regular government members—and you already have done this in a number of cases—and find substitutes.

## [Interpretation]

députés. J'accepte qu'un député fasse connaître son point de vue une fois. Je ne pense pas que nous devrions nous attarder là-dessus.

Monsieur Saltzman.

**M. Saltzman:** Monsieur le président, je crois que M. Lambert a soulevé une question très importante en ce qui concerne les travaux à venir de la Chambre et du Comité. Nous devons au député, à la Chambre et au Comité, de trouver une solution à ce problème. Ce qui est évident c'est qu'on a pu coordonner l'horaire des témoins, des travaux du Comité et des travaux de la Chambre et je crois que c'est ce à quoi nous devrions arriver.

Si vous me permettez de vous donner mon avis à ce propos, je vous dirai qu'il y a parmi nous des membres qui devront se rendre à la Chambre cet après-midi et il serait injuste, à la fois, d'empêcher les membres de se rendre à la réunion de la Chambre ou d'empêcher les témoins de présenter leur mémoire parce qu'ils ne sont pas familiers avec les travaux de nos comités et dans la mesure où je comprends l'objection de M. Lambert, il me semble qu'il faudrait établir une certaine forme de coordination entre les travaux des comités et les travaux de la Chambre.

**Le président:** D'après les règlements de ce Comité vous avez droit à deux membres et si vous essayez d'arranger les choses pour votre groupe, la question reste la même.

**M. Saltzman:** Le problème n'est pas de trouver une solution pour les membres de notre groupe. Le sujet de la question est que nous avons deux députés. Nos députés ont assistés très fidèlement aux réunions du Comité. Nous ne sommes pas le seul groupe à se trouver dans cette situation. Je crois que les créditistes et conservateurs se trouveront dans la même situation de même que les membres du gouvernement, parce qu'ils s'intéressent au bill C-4. Nous aurons, nous devrions donc trouver des remplaçants même pour les membres du Comité et cela ne permet pas de résoudre le problème.

[Texte]

[Interprétation]

This does not make for the best examination of the subject before us.

**The Chairman:** Mr. Lambert is a member of the Procedure and Organization Committee. Perhaps they could study what they have done in the United States. I understand that in the United States Congress, in many cases there are not many members of either the House of Representatives or of the Senate Committee present when witnesses come before the committees, but their evidence is registered in a record.

**Mr. Saltsman:** Mr. Chairman, in order to facilitate the discussion of this or to end the discussion of this so we can proceed with the examination of the witnesses, would you accept a motion that this problem be referred to the Procedure and Organization Committee for resolution?

**The Chairman:** I do not think I am authorized to do so, sir. I mean I will take your suggestion but no motion.

**Mr. Saltsman:** All right. Will you take it as a suggestion then and refer it to the Committee. Send them a note to indicate the kind of problem that is arising.

**The Chairman:** Which committee do you mean?

**Mr. Saltsman:** Bring it to the attention of the House Leader in particular so that there can be some co-ordination between the work of the Committee and the legislation that appears before the House.

**The Chairman:** I will be pleased to do so Mr. Saltsman. I will bring Mr. Lambert's question of privilege and Mr. Otto's and your comments to his attention. I recognize Mr. Leblanc. I do hope that after that we will be able to proceed with consideration of the White Paper.

● 1125

**M. Leblanc (Laurier):** Merci monsieur le président. Le point soulevé par M. Lambert est très important à mon sens et je crois que tous les partis de la Chambre sont représentés ici, ce matin. Nous pourrions demander à nos chefs de file respectifs, de tenter d'en venir à une entente quelconque. Certaines suggestions ont été faites: soit que seule la Chambre siège pendant une semaine ou que seuls les Comités siègent pendant une semaine. Une autre suggestion serait que la Chambre siège pendant trois jours et les comités pendant deux jours complets. Toutes sortes de suggestions ont été ainsi mises de l'avant. Mais je crois que

**Le président:** Je crois que M. Lambert est membre du Comité de la Procédure, il pourrait peut-être étudier ce qui se fait aux États-Unis à ce sujet. Je crois que dans beaucoup de cas, même au Congrès Américain, il y a beaucoup de députés qui sont absents de la Chambre ou du Sénat lorsque des témoins comparaissent devant le Comité, toutefois leur témoignage est enregistré sur un disque.

**M. Saltsman:** Monsieur le président, en vue de mettre un point final à cette question, tout en procédant à l'examen des témoins, accepteriez-vous une motion visant à renvoyer cette question au Comité de la Procédure?

**Le président:** Non. Je ne suis pas autorisé à le faire. Je suis prêt à entreprendre les démarches mais je ne suis pas prêt à accepter une motion.

**M. Saltsman:** Seriez-vous prêt alors à signaler au Comité de la Procédure cette question?

**Le président:** De quel comité vous voulez parler?

**M. Saltsman:** A porter ensuite à l'attention de La Chambre ce problème de coordination afin que l'on arrive à harmoniser les travaux de la Chambre avec ceux des Comités?

**Le président:** J'accepte les remarques et je porterai la question de privilège de M. Lambert, les commentaires de M. Otto et les vôtres à son attention. Je cède ensuite la parole à M. Leblanc après quoi nous retournerons à l'examen du Livre blanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We could ask our respective leaders to reach an agreement about this question. Proposals were submitted, it is to say that it was suggested that the House could sit during one week and the Committees another week and another suggestion was that the House would sit one day and the committees another day. I think that members in the committee could submit recommendations to this end in order to allow us to assist at the House when important matters are dealt with and to sit in the committees when important work is to be done. Thank you Mr. Chairman.



[Text]

[Interpretation]

le Comité de Procédure et Organisation est celui qui pourrait faire des recommandations dans ce sens-là, afin de trouver un moyen qui nous permettrait d'être présents à la Chambre, lorsqu'on y discute de questions importantes et être également présents aux séances de Comités, dont l'importance n'est pas moindre. Merci monsieur le président.

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen. Now I recognize Mr. Saltzman, followed by Mr. Leblanc. Not on the point of order.

**Mr. Saltzman:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Bonner in your opening remarks I got the impression that what you were saying was that a lot of the matter of taxation is not so much a question of allocation or taxation of one industry and one sector of the economy as against another, but one of the distribution of the tax revenues between the federal government and the provincial governments. To the extent that the federal government imposes taxes on industry, this means that the provincial government is less able to do so. Is this a correct impression of your opening remarks?

**Mr. Bonner:** Yes, Mr. Chairman. Apart from the impact of these proposals on our company, I am very concerned with the fact that although there are three levels of tax gatherers there is only one level of taxpayer. There is only one taxpayer in the country who has allegiances to three levels of government depending on where he is.

The facts appear to be that the revenue requirements of these three levels of government are rising much more rapidly than the country's gross national product provides the ability to pay. In the conflict for the revenues which are available to be taxed there is implicit, an almost predictable distortion, province by province, not only at present but for the future.

Therefore, as far as the national government is proposing to introduce equity and neutrality into its system of raising money, I submit that those objectives will not be realizable by one level of government only. Ideally, we should see agreement between the three levels of government as to how they reach for revenue in this country. I recognize in having stated that ideal proposition, that there are many practical limitations to it. However, we have not so far taken a step in this direction.

● 1130

I think it will be apparent as the seventies unfold that in the failure to agree among governments on how

**Le président:** Merci monsieur. Maintenant je cède la parole à M. Saltzman, suivi de M. Leblanc. Non sur la question de la procédure!

**M. Saltzman:** Je vous remercie monsieur le président. Monsieur Bonner, dans votre introduction, j'ai eu l'impression que vous disiez que beaucoup de problèmes de fiscalité ne portent pas uniquement sur la répartition entre les sociétés et la répartition des revenus entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial. Ceci signifie que le gouvernement provincial ne possède pas des moyens adéquats pour le faire. Est-il correct de dire cela au sujet de votre introduction.

**M. Bonner:** Oui, monsieur le président. En dehors de l'incidence de ces propositions sur notre régime fiscal, je me préoccupe du fait que bien qu'il y ait trois niveaux d'imposition il n'y a qu'un niveau de contribuables. Il n'y a qu'un contribuable dans le pays qui a des allégeances à 3 niveaux de gouvernement qui dépendent de l'endroit où il se trouve. Et c'est là une question fort inquiétante.

En fait, il semble que les exigences en matière de revenu s'accroissent beaucoup plus rapidement que notre produit national brut. Et, en ce qui concerne les revenus imposables, il semble que l'on puisse constater, déjà, à l'heure actuelle, un grand déséquilibre entre les provinces qui ne fera que s'accroître.

C'est pourquoi, dans notre système de mobilisation des fonds et de perception des impôts il ne faudra pas tenir compte uniquement d'un seul niveau. Nous devrions arriver à une entente entre les trois paliers du gouvernement afin d'établir un régime fiscal adéquat pour ce pays. Je sais qu'il y a bien des limites à cela mais jusqu'à présent, nous n'avons pris aucune mesure sur cette voie et je crois qu'en l'absence d'un accord entre les gouvernements pour traiter des problèmes du contribuable dans le pays, on arrivera à des incompatibilités qui seront irrémédiables à l'avenir. Et, je crois que les intentions du gouvernement aboutiront à un échec étant donné ce fait.

Nous ne pourrions arriver à augmenter les revenus par habitant de façon à pourvoir aux besoins fiscaux du



## [Texte]

to approach the single body of taxpayers who are in the country, there will be seen an almost indecent contest for revenue and many distortions which can only be glimpsed at this particular time. All of the goodwill which I acknowledge to be part and parcel of the government's intention will in practice be defeated by this fact.

Fundamentally, we are not earning enough money, we are not employing our people in a sufficiently wide variety of ways to increase the per capita income of the nation in a fashion which would give to every level of government a comfortable access.

If I may just enlarge upon this for the moment, Mr. Saltzman? I do believe that the very wide net which the White Paper proposals appear to throw over revenue sources in the country has the effect of blocking and barring effective participation in these fields by provincial and municipal government. I think this is regrettable because I believe that evidence can be led to show that the provincial and municipal levels are in greater need than even the national level itself.

The Chairman: I am sorry to interrupt, Mr. Saltzman. I understand, Mr. Bonner, that your group has to appear before another committee. Is it this afternoon or tonight?

Mr. Bonner: This afternoon, sir.

The Chairman: Gentlemen, if we are not through by say 12.30 p.m. or 12.45 p.m., we will have to ask the witnesses to come tonight.

Mr. Saltzman: I will not keep them that long.

The Chairman: It is only a red light.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, they are really going to be in a position like we are, dividing themselves in two.

Mr. Saltzman: This is a very serious problem that you raise and if we look back over the history of federal-provincial conferences in an attempt to resolve this, we have never really been able to resolve it. Quite understandably, the provinces are not willing to give up any tax sources, neither is the federal government. It seems to me and perhaps because I come from an industrialized area which is essentially manufacturing-based rather than resource-based, that there has been a distortion in the tax system and a very strong bias in favour of not sharing nationally the benefits of the resource industry in a way that the benefits from manufacturing are shared.

## [Interprétation]

gouvernement et si je me repose justement sur ceci pour le moment, M. Saltzman? Je crois que les propositions du Livre blanc entravent et posent des barrières à la participation effective du gouvernement des municipalités. Je crois que c'est là une chose regrettable étant donné que les gouvernements des municipalités sont dans une situation bien plus difficile que les autres paliers du gouvernement.

Le président: Je m'excuse de vous avoir interrompu, M. Saltzman. Je comprends, M. Bonner, que votre groupe doit comparaître devant un comité. Est-il fixé pour cet après-midi ou ce soir?

M. Bonner: Cet après-midi, monsieur.

Le président: Devez-vous assister à un autre comité cet après-midi? Je crois que nous devons demander aux témoins de comparaître ce soir.

M. Saltzman: Oh! je ne voudrais pas les retenir si longtemps.

Le président: C'est seulement au cas où il leur faudrait rester.

M. McCleave: Je crois que les témoins sont dans la même position que la nôtre. Ils sont posés devant un dilemme.

M. Saltzman: C'est là un problème sérieux que vous posez et si nous examinons l'histoire des Conférences fédérales-provinciales, il semble bien que les provinces de même que le gouvernement fédéral ne se montrent prêts à céder quoi que ce soit sur le terrain de la fiscalité.

Il me semble et peut-être parce que je viens d'une zone industrialisée qui a essentiellement des manufactures, qu'il y a eu un bouleversement dans notre système fiscal qui a entraîné une situation partielle en ce qui concerne la répartition des revenus fiscaux. Nous avons entendu l'autre jour des témoins d'une

[Text]

We had some information before us the other day from the oil people who pointed out that the province gets roughly more than three times the revenue from their industry in taxes than does the federal government which is a most unusual case compared to other industries. It is probably more typical of resource industries than it is of manufacturing. Now the problem with this is that when you are in a country where you have equalization payments, the rich provinces are supposed to help out the poorer provinces. The resource-based provinces are not really contributing it seems to me to the same extent as are the manufacturing provinces in the redistribution of income.

You get a situation as with the Province of Alberta where they can say: "We do not have a sales tax here. We are very efficient managers." Yet one of the obvious conclusions you come to when you look at that situation is that they do not need a sales tax because of the oil industry and the great revenues they get from the oil industry. I do not know to what extent this is true in British Columbia which does have a sales tax. It is not something that I think this Committee can resolve. This is something the heads of government have to resolve. The thing this Committee has to determine is whether these industries should be taxed according to a certain basis and then the allocation of that is really a matter of negotiation, as you point out, between the two governments.

Does anything come to mind of any industry that has been taxed out of existence. I get the distinct impression that capital always has to get a certain return and if you impose taxes then capital either gets it in the form of higher prices if they are able to do that. It works it backwards in terms of lower royalties to the provinces or in lower wages to its employees? Does any industry come to mind that has been put out of operation as a result of taxes rather than other factors?

**Mr. Bonner:** I do not think there is an example in my mind in response to your question, Mr. Saltsman. I think one might speculate that some industries might not have started because of the tax structure in the country, but I would have to research that proposition to give you a competent reply.

I would like to revert to an earlier observation in your question which had to do with the taxation of resource industry. You made reference to the oil industry in Alberta and raised the question with regard to resource industries in British Columbia. I believe you will know that the tax rental arrangements which presently exist discredit the home province with respect to the resource revenues which would other-

[Interpretation]

compagnie pétrolière qui ont bien illustré ce fait et je crois que c'est là une question bien plus sensible en ce qui concerne les industries minières que les industries de transformation. Lorsqu'on est dans un pays où l'on a établi des paiements de péréquation, où les provinces riches viennent en aide aux provinces pauvres, il me semble que les provinces commerciales n'apportent pas la même contribution que les provinces productives.

Vous avez une situation comme la Province d'Alberta où ils peuvent dire: Nous n'avons, par exemple, pas de taxe de vente nous sommes de très bons administrateurs et lorsqu'on examine cette situation on se rend compte qu'ils n'ont pas besoin de cette taxe de vente parce que dans l'industrie pétrolière l'on obtient des revenus considérables et que l'on ôte cette taxe de vente—je crois que c'est aussi le cas de la Colombie-Britannique.

Ce n'est pas là un point que pourrait résoudre ce Comité, c'est une situation qui devrait être examinée par le gouvernement. Le devoir de notre Comité c'est d'examiner si ces entreprises devraient être imposées sur la base de leur amortissement. Pourrais-je vous poser la question suivante?

Connaissez-vous une industrie qui a été taxée au point d'être rendue non viable. J'ai l'impression que le capital doit toujours produire un certain rapport et si l'on impose le capital, les redevances des provinces devront être réduites ou alors les bénéfices seront réduits. Pensez-vous que cela soit possible?

**M. Bonner:** Je ne trouve aucun exemple qui pourrait correspondre à votre question, monsieur Saltsman. Je pense que l'on pourrait imaginer que certaines entreprises ne pourraient pas se lancer dans leurs opérations étant donné le régime fiscal mais je ne suis pas en mesure de vous donner une réponse satisfaisante. J'aimerais m'en reporter à un point de votre question. Vous avez parlé des industries pétrolières de l'Alberta et des industries minières de la Colombie-Britannique, j'espère que vous savez que les arrangements fiscaux qui existent actuellement portent préjudice à la province de résidence en ce qui concerne l'imposition des revenus. Et que l'industrie puisse apporter sa contribution d'une autre façon est une observation sans doute exacte mais, je pense que l'on ne pourrait



## [Texte]

wise be theirs. Whether or not the industry from an external point of view can be seen to contribute in some other way is an observation which is proper but it is not a correct inference I suggest to say that the province benefits thereby. In the tax rental arrangements, natural resource revenue of oil or natural resource revenue based on forestry in British Columbia is in effect discredited to those two provinces in the scheme of things so that it is not to be concluded that the province is better off because it has the resources in terms of tax distribution.

**Mr. Saltzman:** The resource provinces have taken quite a strong position against the White Paper provisions, as I understand it.

**Mr. Bonner:** I think for very valid reasons in relation to mining and oil. The observations are based on an assessment of risk as they relate to those industries and our brief touches on this in one of its later aspects, particularly with respect to mining. The record of successful mining is considerable in this country and the record of unsuccessful mining is formidable. There are a lot of uneconomic holes dug in the country and it would be a very moot point that we could do better in mining by taxing it more heavily.

**The Chairman:** Just a second, Mr. Saltzman. I understand that Mr. Parkinson would like to add to what Mr. Bonner just said.

**Mr. D. H. Parkinson, C.A. (Director, Financial Services, MacMillan Bloedel Ltd.):** Yes, if I may. Mr. Saltzman, you spoke a moment ago of the possibility of the central government establishing a tax base and then going on from there to allocate the tax revenues therefrom between provinces. I do not know if you were advocating it.

**Mr. Saltzman:** I was just raising it as a question.

**Mr. Parkinson:** A particularly emphatic point that we are trying to bring out is that the White Paper proposals as far as we can understand them do not make clear the total amount of revenues which will be produced from the proposed tax base. There is an estimate in there which has been heavily criticized as being unrealistic. The government resists the criticisms as it is and so forth. We are left in some confusion as to what the total revenue picture will be.

## [Interprétation]

pas dire qu'en vertu des arrangements fiscaux, le Revenu national de l'industrie pétrolière ou des industries forestières ne profiterait qu'aux provinces étant donné la répartition des revenus.

**M. Saltzman:** Les provinces ont adopté une position assez agressive en ce qui concerne le Livre blanc à ce sujet.

**M. Bonner:** Oui, mais pour différentes raisons. Je crois que les observations émises se fondaient surtout sur les risques courus par ces entreprises, notamment dans l'industrie minière; le nombre d'entreprises minières qui ont pu se développer de façon harmonieuse est très élevé dans ce pays, et je crois qu'il est douteux que l'on puisse arriver à de bons résultats avec l'industrie minière si on l'imposait d'une façon plus lourde.

**Le président:** Une seconde, s'il vous plaît, monsieur Saltzman. Je vois que M. Parkinson aimerait ajouter quelque chose à ce que vient de dire M. Bonner.

**M. D. H. Parkinson, c.a., (directeur des services financiers):** Monsieur Saltzman vous avez parlé, il y a quelques instants, des possibilités par lesquelles le gouvernement pouvait établir une imposition des sociétés minières.

**M. Saltzman:** Oui.

**M. Parkinson:** Je crois que le point que nous essayons de soulever c'est que les propositions du Livre blanc n'établissent pas clairement la façon selon laquelle seront répartis les revenus. En outre, les différences entre les provinces en vertu du régime fiscal actuel laissent présager des difficultés quant à l'application des propositions d'intégration.



## [Text]

More than that, the divisions under the existing revenues from new-tax basis between the provinces are utterly unclear. Take the integration proposals. I do not know what effect the integration proposals would have on provincial income tax revenues, but clearly it would have some effect that is completely unpredictable. You alter the entire pattern of collections. For instance, you have an Ontario company paying corporate tax whose majority of shareholders in any given case may live in other provinces. Depending on their particular marginal tax bracket they may receive refunds in tax. Now does that refund sort of subtract from provincial revenues where they live? Do they get into arguments deciding if it is a capital gains and so on? If following an establishment of a very complex and very unusual tax base, there is disagreement as to the application, we could find ourselves in the unfortunate position of having the ten provinces go their own way more or less and the taxpayer is caught strictly between the two. In the United States, it is not quite as bad as it used to be, but at one time it was simply an horrific problem for corporations operating in more than one state, especially those national ones that operated across the country.

● 1140

You get a welter of conflicting and inconsistent tax legislation going right across the board, which may not tax companies out of existence but it certainly diminishes from the efficiency with which they operate and the effectiveness of their ability to pay increased wages and so on. It is really that we feel it would be a wrong order of doing things to establish the base and then argue about the allocation. It is better to argue about the allocation and say that this is the need, now let us see how we actually can bring them together.

**Mr. Saltzman:** I do not want to engage in any dialogue with you on the integration proposal because it is becoming pretty obvious that it is just a mare's nest, an auger stable. I do want continue with this.

We received a note this morning, I think in response to a question I asked on depletion allowances as to what the revenue changes would be to the federal government under the White Proposals of depletion allowances against those in existence now. I only read it quickly so I stand to be corrected if I did not read it properly. But it looks like the oil industry is benefiting to the extent of \$110 million from depletion allowances. In other words the federal government

## [Interpretation]

Je crois que tout le système de perception est en cause. L'on ne pourra établir comment sera imposée une société établie dans une province et qui exerce des activités dans une autre province, etc.

Si l'on suit un régime fiscal extrêmement complexe et que l'on arrive à un désaccord en ce qui concerne la répartition, il se peut que certaines provinces adoptent une position personnelle et s'oppose aux autres et, nous croyons que c'est le contribuable qui paiera les pots cassés. Aux États-Unis, on ne peut penser qu'il fût aussi désapprécié qu'il avait l'habitude de l'être, mais une fois, cela représentait un terrible problème pour les sociétés qui ont des succursales dans plus d'un État, notamment celles à caractère national qui s'étendaient à travers le pays.

Vous avez actuellement dans le conseil une sorte de conflit d'administration au sujet de la législation de l'impôt qui a peut-être pour but la non-imposition des sociétés non viables. C'est là une façon de réduire l'efficacité des sociétés et de diminuer leur possibilité de payer les traitements, etc. Nous devrions donc arriver à une répartition plus harmonieuse. Établir la base et ensuite discuter de l'allocation. C'est préférable de discuter de l'allocation puisqu'on en ressent le besoin. Voyons comment nous aurions pu les faire marcher ensemble.

**M. Saltzman:** Je voudrais entreprendre un dialogue avec vous en ce qui concerne ces propositions, étant donné que c'est là une question très vaste.

Nous avons reçu une note ce matin en réponse à une question que j'avais posée sur les déductions pour épuisement. On a demandé quels seraient les changements de rentrées au Trésor fédéral, selon les propositions du Livre blanc par rapport à ce qui existe maintenant. Et on me corrigera si j'ai mal interprété cette note, mais il semble que ce soit 110 millions de dollars si l'industrie du pétrole n'a plus cette déduction pour épuisement, autrement dit, le gouvernement

## [Texte]

would have had \$110 million more in revenues had we changed the depletion allowances. That is a very considerable sum when we figure in an emergency situation for the Western wheat grower that is all we are willing to give them on a one-year crash program when, in effect, we have been giving this to the oil industry almost continuously. So it does make a very substantial change. That was just an aside.

My final question is to Mr. Bonner, who indicated his support for providing relief at the lower income level. This is a standard question which we have been asking everyone. How do we provide this relief for the lower income groups if we do not take it from the other groups of society; second by, would your objections change if the White Paper proposals were graduated in such a way that they did not result in increased government revenues that the government took the same revenues that they are taking now but from different segments of the economy? Is your objection the fact that the government is taking more revenue than it does at present and that it is really a way of increasing taxes rather than redistributing or reallocating then?

**Mr. Bonner:** On the basis of estimates offered by the Province of Ontario, for example, there is reason to believe that the White Paper proposals will have an enormously enlarged increase of revenue to the national government and, with deference, I submit that the order of affairs is the reverse so far as tax-raising is concerned. Normally you make out a need and thereafter propose a revenue increase to meet a specific need.

In this case, just to generalize, the White Paper proposes a reform which I submit is more an increase in taxation than a genuine reform, and it has not made out a case for the increased need. In other words the Commons have not had grievances redress before they grant bounty to the Crown, and this is a reversal of the order of affairs which I think ought to be questioned.

So far as relief to the lower income taxpayer is concerned, I suggest that even here the suggested effect of the White Paper is illusory because the rising income of even the people on the lower end of the tax scale is such that these so-called extensions of benefit at our present rates or of inflation will be eclipsed in a few years and they will be back on the tax rolls again. It illustrates really the complexity of our national economy and the shortcomings of our incomes policy in the nation at the moment. I say this because you find everybody moving up, and you propose in this Paper additional benefits conferred upon people on the low end of the scale. But through inflation their incomes are moving up too and they will back on the

## [Interprétation]

fédéral aurait 110 millions de plus, si nous changions cette allocation pour épuisement. Il s'agit donc d'une somme assez considérable. Et dans une situation d'urgence c'est tout ce que nous voulons donner aux cultivateurs de l'Ouest. Mais il s'agit donc d'une modification considérable, mais voici ma dernière question maintenant. Je l'adresse à M. Bonner qui dit qu'il voudrait avoir des mesures de redressement pour les gagne-petits. Je pense que nous posons cette question à tout le monde. Comment allons-nous fournir cette mesure de redressement pour les gagne-petits si nous ne prenons pas ceci dans les autres groupes de contribuables. D'autre part, s'il y a des modifications, si le Livre blanc, si les propositions du Livre blanc étaient adoptées progressivement et si ceci n'entraînait pas d'augmentation du revenu pour le gouvernement si le gouvernement acceptait de percevoir les mêmes impôts que maintenant tout en transférant certains revenus, est-ce que vous vous opposez à ce que le gouvernement perçoive davantage d'impôt que maintenant et qu'il y ait plutôt une redistribution, une meilleure répartition des impôts?

**M. Bonner:** D'après les estimations de l'Ontario, par exemple, je pense qu'il y a lieu de croire que les propositions du Livre blanc auront des conséquences considérables en ce qui concerne les rentrées d'argent au trésor fédéral. Et je prétends qu'en ce qui concerne la perception des impôts, ce serait l'inverse. Normalement, des besoins se présentent et puis ensuite vous percevez des impôts justement pour répondre à ces besoins. Mais dans le cas présent, pour généraliser, le Livre blanc repose une réforme fiscale qui est une augmentation d'impôt plus qu'une véritable forme et on n'a pas prouvé ou justifié cette augmentation d'impôt. Je pense qu'avant de donner justement tant d'impôt à l'Etat il faudrait plutôt justifier ce besoin. En ce qui concerne un dégrèvement pour les gagne-petits, bien, je prétends que même dans ce cas-là les conséquences possibles du Livre blanc sont illusoires, car l'augmentation du revenu, même chez les contribuables qui gagnent peu, qui paient peu, l'échelle d'augmentation serait telle que finalement les avantages ne seraient pas si grands pour cette classe de la population. Je pense que les lacunes de notre politique de revenu à l'heure actuelle au Canada résident dans le fait que tout le monde augmente et ce que l'on propose c'est qu'on veut donner des avantages à ceux qui sont au bas de l'échelle, mais par suite de la poussée inflationniste, toutes ces conséquences seront annulées. Je sais très bien que le gouvernement de la Colombie-Britannique a des idées là-dessus, 1972, 1973, il y a bien des gens qui au cours des premières années auront des redressements ou des dégrèvements qui ensuite seront supprimés par suite de l'augmenta-



## [Text]

tax roll. I think many provincial governments have done computations on this. I am aware that the Government of British Columbia has and by 1972 or 1973 a number of people who in the initial year would have relief will have it wiped out just by the normal increase of wages and salaries in our province.

How you afford genuine relief to people on the lower end of the income scale neither begins or ends with tax policy; it begins primarily with incomes policy in the country, for which we have no notable success.

I submit you have to introduce policies in the country which stabilize the income position and help the price and inflationary rise, which in the last couple of years have literally robbed pensioners and people of low incomes generally.

Now unless that step is taken in conjunction with tax policy, tax policy itself will not afford the relief which I think everybody would wish to see afforded.

**The Chairman:** Mr. Leblanc?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

I refer to page 7 of the English version of the brief put forward by MacMillan Bloedel Limited. They say:

We do not agree with the White Paper's elimination of the low rate of corporate tax, but we do agree that the present system is an unnecessarily expensive way to provide relief for small and new businesses. If the low rate of tax were to be retained, but applicable only to corporations having incomes below a certain level, possibly \$100,000, . . .

Why \$100,000? Why not \$200,000 or \$50,000? Is that figure based on a criterion of some sort?

**Mr. Parkinson:** No, it is not. The approach that we took in preparing this brief was to start from first principles, which is to try to determine in our minds whether the whole concept of new and small businesses requiring relief of some kind was desirable, and the conclusion we reached was that it was desirable. Then one has to turn to which method is the most appropriate to afford such relief. There are a number of methods available. I suppose one could go on endlessly even to the end of the spectrum by giving direct subsidies. But in a tax field you could have dual income basis, you could have accelerated depreciation, or you could have deferred taxes based on growth measurement of some kind. The accelerated depreciation method, for instance, seems to find favour with the government people. They have mentioned it

## [Interpretation]

tion des prix et salaires dans notre province. Alors, comment allez-vous fournir véritablement un dégrèvement aux gagne-petits, je pense que ceci ne doit pas être réglé par une réforme fiscale mais surtout par une politique de revenu qui stabilisera en quelque sorte les revenus de tous et qui permettront de stopper la hausse des prix. Bref, il s'agit de freiner l'inflation, car on enlève aux pensionnés et aux gens qui gagnent peu leurs revenus normaux. A moins de prendre ces mesures avec la réforme fiscale, eh bien, je pense qu'on ne fournira pas cette mesure de redressement qui s'impose et que tout le monde attend.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président.

Je voudrais vous renvoyer à la page 7 du mémoire, version anglaise, qui a été présenté par la compagnie MacMillan Bloedel, où l'on dit,

est-ce que vous n'acceptez pas les propositions du Livre blanc en vue de supprimer les impôts pour les petites entreprises. Si on gardait ce faible taux d'impôt, si on l'appliquait seulement aux sociétés qui ont des revenus au-dessous d'un niveau, par exemple, moins de \$100,000. Voici ma première question maintenant, pourquoi \$100,000,

pourquoi pas \$200,000 ou \$50,000? Autrement dit, ce chiffre se fonde sur certains critères, oui ou non?

**M. Parkinson:** Non, monsieur le président, la méthode que nous avons adoptée pour arriver à ce principe c'était de chercher, de déterminer si tout ce concept de nouvelles entreprises et de petites entreprises avaient besoin de dégrèvement. Et nous avons pensé que c'était souhaitable. Alors, quand il s'agit de savoir quelle méthode employer, en pareil cas, évidemment, il y a diverses méthodes qui se présentent, on pourrait en proposer toutes sortes. Par exemple, on pourrait même donner des subventions directes, mais il y a le revenu double, la dépréciation accélérée, il y a les impôts différés, fondés sur la croissance, bref, la dépréciation accélérée semble être bien vue au gouvernement. La Commission Carter l'avait proposée, mais il peut y avoir d'autre part plusieurs petites entreprises qui n'ont pas besoin de



## [Texte]

as a possibility, as did the Carter Commission. We felt that it was not entirely appropriate because you could have lots of very useful small businesses, which are not capital-intensive in the sense of plant, wanting, because of need, to build up teams of engineers or what have you—if it is a service industry of that kind. So they are equally in need of cash flow, or retention of cash flow, and we felt the depreciation was not appropriate.

Tax deferrals geared to growth are perhaps difficult to measure you have difficulties in definition. So eventually we came to the conclusion that the existing system, although rather arbitrary had worked quite well, subject to some major deficiencies, and that possibly the best approach was to continue with the tried-and-true method but to try and cure those deficiencies that admittedly did exist.

The three major deficiencies in the dual rate of tax system at present are as follows. One is the fact that it is available to corporations of all sizes, which is utterly illogical if the whole thrust of the measure was to give incentive to small and new businesses. The second deficiency related to the abuse of unnecessary and artificial proliferation of companies solely to take advantage of the low rate. The third deficiency relates to the possibility of self-incorporation, thereby taking advantage of the low rate for employment or property income whereas it was intended as an incentive with respect to business income.

In terms of cutting out the first deficiency, that relating to the ability of all corporations to take advantage, clearly there must be established in some way a ceiling. A ceiling could be developed either through an asset test, a sales test, a profit test, or a combination of two or three of those.

We simply picked, quite arbitrarily, \$100,000 as a profit test which we felt was as good as any in measuring the deficiency and the need for continuing the lead.

Now we have not had a year and a half or two years of time for intensive studies, such as the tax policy unit has had, and we are merely putting it forward more as an idea than a concrete suggestion. We think something along these lines, refined by further detailed and technical study, would prove to be a satisfactory answer.

● 1150

As far as the second deficiency is concerned, we feel that the proliferation of companies has been cured by the introduction three or four years ago of the Ministerial Discretions Section, 138A (2). In some

## [Interprétation]

beaucoup de capitaux mais qui ont besoin de constituer des groupes d'ingénieurs ou de spécialistes dans les industries de service et ces gens ont besoin évidemment de capitaux. Donc, nous avons pensé que la dépréciation n'était pas appropriée.

Les impôts différés, il est difficile d'arriver à une définition précise, c'est difficile à mesurer, finalement, nous avons conclu que le régime actuel avec ces lacunes, son caractère arbitraire a suffisamment bien fonctionné et c'était la meilleure méthode et il fallait en quelque sorte la garder en cherchant à remédier aux lacunes qui existent.

Donc, les trois principales lacunes dans le système d'impôt double sont les suivantes: D'abord toutes les sociétés ont droit à ceci, quelle que soit leur importance, et ceci est tout à fait logique. Deuxièmement, il y a un abus en somme, on crée trop de compagnies, il y a une prolifération inutile. Et troisièmement, il est possible de constitution en société où les gens cherchent à éviter l'impôt.

Alors, ce serait, bref, si l'on veut éliminer la première lacune, c'est-à-dire que toute société puisse tirer profit de cette loi, il faut imposer un plafond, que ce soit la vente, que ce soit d'autres critères, un ensemble de critères, peu importe, nous pensons que c'est très arbitraire, \$100,000 de bénéfices, c'est un moyen d'évaluer ou d'imposer une limite.

Il y a un an et demi ou deux ans, il y a eu des études faites sur la politique fiscale et nous pensons que si l'on pouvait justement perfectionner cette étude, nous en arriverions à une méthode satisfaisante. Deuxième lacune, nous pensons que la prolifération de compagnies a été réglée par la présentation il y a trois ou quatre ans d'un article relativement à la discrétion ministérielle. Bref, ce n'est pas quelque chose qui nous plaît, mais il est difficile d'établir un régime fiscal sans donner au ministre une discrétion, car ça toujours existé dans la Loi de l'impôt. Il y a un article qui est souvent utilisé, en toute justice d'ailleurs, par le ministère du Revenu national.

[Text]

ways we do not like to see ministerial discretion introduced into an Act, but it is difficult to establish any kind of tax structure without some ministerial discretion. In fact there always has been some in the present Income Tax Act, long before Section 138A. Section 20, subsection 6 (g) contains a ministerial discretion which is used frequently for instance, and quite fairly. But with a continuation of that ministerial discretion we feel that the abuse with respect to proliferation of associated companies has been curbed, and satisfactorily so.

The remaining deficiency, the problem of self-incorporation, is very difficult to curb and we have no set solution except possibly to give the Department of National Revenue some urging to take to the Supreme Court of Canada another case on the subject. They took one to the Exchequer Court and lost and as a result that in effect represents the law on the subject and, in effect, indicates that almost anybody is in a position to self-incorporate.

If the Department of National Revenue took another case and took it further, to the Supreme Court, possibly they would get a reversal of the Exchequer Court decision and that would then put an end to that particular problem. But in any case I do not think the self-incorporation problem is anywhere near as severe a problem as the proliferation of associated companies was until curbed.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So we may assume that your definition of a small business would be one with a profit of below \$100,000?

**Mr. Parkinson:** Well, it would not be a definition of small business in a precise or pedantic sense, it is just an arbitrary ceiling which would give relief where it is most needed. Clearly, you would get large companies with low profits who would, as it were, come within that ceiling. You might say they should not be receiving it because in a sense they are very large, they have large assets, but they are not doing very well. In some ways though they may still need a little help to get them back on the ladder. But if that were deemed to be a very undesirable feature it would be perfectly easy to combine our simple suggestion with an asset test, so that you might have a suitable figure of assets, \$1 million or whatever, combined with a profit test—even combined with a payroll test.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You make a difference between a small corporation and a new business? Do you not think new business would need more incentives than going concerns? Here you do not make any distinction; you would apply that \$100,000 test

[Interpretation]

Donc, en maintenant ceci, nous pensons qu'on a pu mettre un frein à ces abus-là.

La troisième déficience est très difficile à régler. Nous n'avons pas vraiment de remède, de solution, mais le ministère du Revenu national devrait s'adresser à la Cour suprême du Canada. Il y a une cause qui a été présentée à la Cour de l'Échiquier à ce sujet, mais on a dit que n'importe qui est en mesure de se constituer en société et le ministère du Revenu national s'est adressé ou devrait peut-être s'adresser à la Cour suprême pour casser la décision de la Cour de l'Échiquier. Mais en tout cas, je pense que ce problème de la constitution en société n'est pas un problème aussi grave que celui de la prolifération des compagnies jusqu'à ce qu'on freine ce problème.

**M. Leblanc (Laurier):** Donc votre définition de petite entreprise serait donc si l'on interprète votre texte, ce serait: sociétés qui ont des bénéfices de \$100,000 ou moins.

**M. Parkinson:** Il s'agit tout simplement d'un chiffre arbitraire qui permettrait de donner cette mesure de dégrèvement là où c'est nécessaire.

Il y a des compagnies qui ont beaucoup de valeurs actives, qui sont de très grandes sociétés, mais qui ont peu de bénéfices. Alors, il serait peut-être possible de combiner cette proposition à une espèce d'évaluation des valeurs. Il y aurait en somme deux critères, évaluation des valeurs et évaluations des bénéfices.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce qu'il y a différence entre petite société et nouvelle entreprise. Ne pensez-vous pas que la nouvelle entreprise aurait besoin de plus de stimulant qu'une entreprise qui existe déjà, car vous ne semblez pas établir de distinction ici. Ce test



## [Texte]

to any corporation, whether they are new or have been in operation for five, ten or twenty years.

**Mr. Parkinson:** I think the difficulty is that if you begin to set a time limit beyond which a company no longer will be regarded as new you may unwittingly introduce an inequitable proposal or not give the continuing relief that might ultimately have given rise to a thriving new business or new industry. However, again, if it were felt desirable, it would be quite feasible to combine with a profit test, and maybe an asset test, a time test. So 10 or 15 years would be the maximum accorded to a new business, as it were, to get off the ground, and if at the end of that period it had not done so it would fall out of the provision. But of course you are sort of condemning—not exactly condemning to death but you are getting close to that if it is still struggling at that point in time. You almost really need to get value judgments as to why it is, and this is where the problem arises.

I think many of the White Paper suggestions are too concerned with exactitude, too concerned with dotting the last *i* and crossing the last *t*. I think if some of these proposals were modified to a practical point of view we would be better off.

It does not matter very much if a few companies are unnecessarily being relieved. I say a few. Obviously too many are right now because it is wide open. But does it matter if the main objective of the proposal, or our proposal in this instance, is met.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Apparently you do not agree with the Minister of Finance when he says that by removing that dual rate for corporations he is closing a loop-hole that exists, because you were mentioning that now the proliferation of companies has been stopped. But apparently this is not what we have heard from the Minister of Finance.

If you put a ceiling of \$100,000, \$50,000 or \$125,000—it does not matter much because we are discussing a hypothetical situation—do you not think it would be an incentive for companies to form many companies with not more than \$100,000, and that also, if they are close to \$110,000 or \$125,000, they very well could vote bonuses to the proprietor or to the main shareholders to decrease the net profits to \$100,000? There is a danger there. It would still be a loop-hole, to my mind.

**Mr. Parkinson:** Well, not entirely. I think you had four points. First of all I do disagree with Finance Minister Benson, except in regard to self-incorporation. I do agree that that is an abuse which is not being stopped. But with respect to the more major

## [Interprétation]

du bénéfice de \$100,000 s'appliquerait à toute société, par exemple, une nouvelle ou une autre qui existe depuis 5, 10 ou 20 ans.

**M. Parkinson:** La difficulté est celle-ci: si vous imposez, évidemment il y a une limite de temps, vous pourriez sans vous en rendre compte présenter quelque chose d'injuste. Et vous ne fourniriez pas les mesures de dégrèvement ou de stimulant qui sont nécessaires d'une façon permanente pour ces industries. Il serait peut-être possible d'avoir un test du temps, par exemple, 15 ans, et il y aurait valeur et bénéfice. Bref, après cette période, bien, la compagnie ne pourrait plus tirer profit de cette disposition. Ce ne serait peut-être pas une condamnation à mort mais presque. Il faut arriver à un jugement de valeur pour savoir où le problème se pose.

Bref, la plupart des propositions du Livre blanc cherchent trop à préciser certains éléments. Je pense qu'il faudrait plutôt s'intéresser à des questions plus pratiques, peu importe si des petites compagnies ont quelques avantages particuliers. Je sais très bien à l'heure actuelle; il y a trop de sociétés qui ont des avantages qu'elles ne devraient pas avoir.

**M. Leblanc (Laurier):** Apparemment, vous n'êtes pas d'accord avec le ministre des Finances lorsqu'il dit qu'en enlevant les taux doubles pour les sociétés, vous allez fermer une échappatoire qui existe, car vous dites que la prolifération des compagnies a été freinée. Mais apparemment, ce n'est pas ce que le ministre des Finances nous dit. D'autre part, en ce qui concerne le plafond, que ce soit \$100,000 ou \$50,000, ou \$125,000 peu importe, car nous discutons ici d'hypothèses, ne pensez-vous pas que ce serait un stimulant à donner aux compagnies de ne pas avoir plus de \$100,000. Et si par exemple, les compagnies ont des bénéfices de \$125,000 ou \$110,000, le conseil d'administration pourra voter un boni à certains membres du personnel et puis on diminuera les bénéfices pour les ramener à \$100,000. Alors, il y a là une échappatoire possible.

**M. Parkinson:** Je pense qu'il y a quatre choses. Donc, je ne suis pas d'accord avec le ministre des Finances sauf en ce qui concerne les «self-incorporation»; je suis d'accord plutôt avec le ministre, qu'il y a un abus qu'il faut freiner, mais en ce qui concerne, par



## [Text]

abuse of proliferation of companies, it has been stopped, by and large—you know, 90 per cent.

**The Chairman:** I think Mr. Danson said there was a correction but not a complete one.

**Mr. Parkinson:** Right.

Now in terms of the \$100,000 approach or what have you, you speak of when companies establish many subsidiaries and so forth, each keeping within \$100,000. But that is exactly the same problem that we have been speaking of, the proliferation, and ministerial discretion in our view should be continued in that regard. Therefore it should be just as effective as it is proving to be now.

The question of bonusing does not matter too much in the sense that if you bonus too much it flows through and is taxed in the personal tax rates, most of which is going to be well above 21 per cent. And if you put all the nephews and cousins and odd-horses on the payroll, there are existing tools in the Income Tax Act to challenge that. Section 12 (1) (a), Section 12 (2), vigorously applied, as many other sections have been vigorously applied in the last five years, will counteract that quite effectively—quite effectively.

Of course you would need a notch provision to prevent a company with \$100,001 from suddenly jumping out of the category of relief, because clearly there would be an overwhelming temptation to bury that \$1—throw it away or something. So such a provision would be absolutely essential to prevent suppression of small amounts above the \$100,000. This provision could be of one or two varieties, and it is not really important to go into the detail of it.

• 1200

**Mr. Leblanc (Laurier):** On page 8 you say:

It is the company's view, therefore, that the White Paper proposals do not, in general, represent a true reform program but rather represent a means of materially increasing future government revenues.

The Minister has indicated often that the reform was not intended to get more revenue than exists, because during the first year it does not bring in any more revenue than does the actual system we have. Do you not think that if we had wanted to get more revenue we would not need an income tax proposal; the only thing we would have to do would be to raise the levels of the rates and that would be it. The Minister says it is a change for the better in income tax and we now

## [Interpretation]

exemple, la prolifération, cela a été freiné d'une façon générale, à 90 p. 100.

**Le président:** Je pense que M. Benson a dit qu'on avait corrigé la situation dans une certaine mesure mais pas entièrement.

**M. Parkinson:** En ce qui concerne ces \$100,000, vous parlez bien sûr d'une compagnie qui a plusieurs filiales, mais le même problème se pose en matière de prolifération. Et je pense qu'il faut maintenir la discrétion ministérielle en pareil cas. La question maintenant des bonis n'est pas trop importante, en ce sens, que si vous donnez trop de bonis, c'est l'impôt sur les particuliers qui ira chercher l'argent dans les goussets des gens. Bref, si on a des parents sur la feuille de paie, il existe des instruments ou des moyens dans la Loi de l'impôt qui permettent justement de contrer pareille situation.

Il n'y aurait pas besoin d'avoir une disposition par exemple qui interdirait à une compagnie qui a \$100,001 et bénéficie d'avoirs justement, de chercher à tirer avantage de la disposition particulière de dégrèvement. Il est facile de vouloir cacher quelques centaines de dollars de plus. Donc, inutile d'entrer dans trop de détails.

**M. Leblanc (Laurier):** A la page 8 du mémoire, vous dites que:

La compagnie estime que les propositions du Livre blanc ne représentent pas un véritable programme de réforme mais plutôt un moyen d'augmenter les revenus du gouvernement de façon considérable.

Et le ministre a dit que très souvent la réforme ne visait pas à augmenter les impôts plus que nécessaire car la première année, cette disposition ne permettra pas d'avoir des revenus supplémentaires. Alors ne pensez-vous pas que si nous avions voulu avoir plus de revenus, on aurait proposé justement d'augmenter ces revenus dans l'impôt. Bref on aurait augmenté ces taux d'impôt et le tour aurait été joué. Alors ce qu'a dit le ministre c'est qu'il s'agit d'une réforme fiscale qui doit

## [Texte]

are discussing if it is for better or worse. We are trying to ascertain the best way of changing our tax system. But it is not the intention—he said that often—to raise more revenues because he has those tools now.

**Mr. Parkinson:** He has the tools but it becomes possibly a more palatable political action to raise revenues by raising the tax base. It is a more obscure way of raising revenue than raising the tax rates.

But to come to your specific points, I think we have set out in page 6 of the brief the most cogent reasons which the Carter Commission put forward and which, in their view, required reform in the Canadian tax structure.

As we indicate on pages 6 and 7, we feel a very substantial number of those deficiencies that the Carter Commission found have in fact been cured. And do not forget that the Carter Commission, when they began their deliberations, quickly reached a preliminary conclusion that the present Canadian tax structure was a very good one—and in my view it is a good tax structure. Then as they delved more deeply they found a number of areas of doubt, a number of flaws, a number of deficiencies, which we have gathered together on pages 6 and 7, and the bulk of them in fact have been cured. In particular this question of tax abuse is becoming a shibboleth. The whole question of tax reform began before the Carter Commission was formed. It began with the appointment of the Committee of Four and it arose out of the serious tax abuse that was developed in the form of dividend stripping. Then because the report of the Committee of Four was not entirely acceptable that led to the thought of having a more major study, which led to the Carter Commission, and the whole thing grew like Topsy and now we are here about 8 or 9 years later.

Now in all those times item after item of gross serious tax abuse has gone down the drain, and it has gone down the drain as a result of not too much new legislation—because with the exception of Section 138 (A) (2), which curbed the proliferation of associated companies, the bulk of tax abuse has been stopped by vigorous assessing action using the tools that have been in the Act since 1949. In fact, many of them were in before that.

**Mr. Bonner:** I was going to interpose, Mr. Chairman, having referred to the brief of the Vancouver Board of Trade. I would, with deference, direct members'

## [Interprétation]

apporter beaucoup d'avantages, du moins c'est ce qu'il espère, alors c'est justement ce que nous cherchons à savoir, est-ce que ce sera pour le mieux ou pour le pire. Et nous tentons de trouver la meilleure façon de modifier notre système fiscal.

Toutefois nous n'avons pas l'intention, et on l'a dit à plusieurs reprises, de prélever des revenus supplémentaires car il a les moyens d'en prélever.

**M. Parkinson:** Il a ces moyens, oui, mais il est sans doute plus facile d'accroître les revenus en modifiant l'assiette fiscale.

Toutefois, à la page 6 du mémoire, nous avons dit que la raison la plus importante présentée par la Commission Carter, raison qui justifie une réforme de la structure fiscale. Comme nous l'indiquons pages 6 et 7, nous croyons qu'un nombre considérable de ces lacunes constatées par la Commission Carter ont déjà reçu un remède. N'oubliez pas qu'au début la Commission Carter a dit que lorsque les délibérations ont commencé, la Commission en est venue à la conclusion que la structure fiscale actuelle était excellente et à mon avis, c'est une bonne structure fiscale.

A mesure qu'on a abordé la question plus en profondeur, on a constaté certaines lacunes que nous avons notées aux pages 6 et 7, et ces lacunes ont déjà été comblées, surtout cette question des abus des contribuables devient moins importante car toute la question de la réforme fiscale a commencé par la nomination d'un comité de 4 personnes. Ceci a été provoqué par les abus fiscaux qui se produisaient lors du versement des dividendes. On a ensuite songé à une réforme plus considérable et on a créé la Commission Carter.

Pendant ce temps-là on a remédié à chacun des abus, non pas au moyen d'une nouvelle loi, sauf dans le cas de l'article 138 (A) (2). Tous ces abus ont été réglés en se servant des outils dont on disposait à ce moment-là en vertu de la loi de 1939

**M. Bonner:** Je voulais ajouter, monsieur le président, après avoir parlé du mémoire du *Vancouver Board of Trade*, vous inviter à revenir à la partie A qui porte sur



## [Text]

attention to Part A which has to do with economic studies of the White Paper proposals. Paper number one deals with revenue aspects and in view of the fact that your Committee is in two halves this is already before the other half of your Committee and forms part of your Committee's record.

**The Chairman:** Mr. Bonner, the brief of the Vancouver Board of Trade has been distributed to all members of the Committee.

**Mr. Bonner:** Yes.

**The Chairman:** It has been analysed by our advisers and an analysis and summary have been prepared.

**Mr. Bonner:** In that connection I point out that on page 3 of Part 1 even a 5 per cent error in the income tax yield of the White Paper can amount to \$350 million. So unless all your assumptions are in line and everyone has agreed on the assumptions, which I think is not the case, there can be a very widespread range of opinion as to what the revenue implications are. For my part, I support those whose revenue estimations are higher than those estimated in the White Paper, as for example the Treasurer of the Province of Ontario.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes.

• 1205

**Le président:** Monsieur Leblanc, les vingt minutes mises à votre disposition sont écoulées.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Je cède la parole à M. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. I shall ask the witnesses some questions about the forestry industry because I understand that is what their Company is all about.

**Mr. Bonner,** I presume the point about the provincial logging tax reinforces in a way your submission that there should be a federal-provincial agreement on tax sharing before White Paper proposals are put into operation.

**Mr. Bonner:** It is an illustration of that point, sir, and lacking that we naturally urge that there be a complete offset.

**Mr. McCleave:** Would you tell me something about the difficulties of obtaining money for investment in forest development in B.C., where the money does

## [Interpretation]

les aspects économiques du Livre blanc. Étant donné que votre Comité est divisé en deux groupes, l'autre moitié de votre comité en a déjà été saisie.

**Le président:** Monsieur Bonner, le mémoire de la Chambre de commerce de Vancouver a été distribué à tous les membres de ce Comité . . .

**M. Bonner:** Oui.

**Le président:** . . . et a été analysé par nos conseillers. Une analyse et un résumé ont été préparés.

**M. Bonner:** A ce sujet, je me permets de souligner qu'à la page 3 de la partie I, même une erreur de 5 p. 100 dans le calcul de l'impôt peut entraîner des pertes de \$350,000,000 et à moins que vos prémisses ne soient bien solides et tout le monde s'entend au sujet de ces prémisses, il peut y avoir des variantes considérables dans le revenu. Toutefois je suis d'accord avec ceux qui ont établi des prévisions plus élevées que celles qui ont été établies dans le contexte du Livre blanc, comme par exemple le gouvernement de la Province de l'Ontario.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**The Chairman:** Mr. Leblanc, but our time is running short, your 20 minutes are over.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je vais demander aux témoins certaines questions, je vais poser aux témoins certaines questions au sujet de l'industrie forestière. Monsieur Bonner, je crois que cet impôt sur l'industrie de la coupe du bois renforce le principe selon lequel il devrait y avoir entente fédérale-provinciale avant de mettre en œuvre les propositions du Livre blanc.

**M. Bonner:** C'est un exemple cette question, nous avons demandé qu'il y ait entente complète.

**M. McCleave:** Pourriez-vous nous parler du problème qui se pose lorsqu'on veut obtenir de l'argent pour faire des investissements dans l'industrie forestière de



## [Texte]

come from and perhaps sketch in a general way the capital side of the story of B.C. forest development.

**Mr. Bonner:** Referring to the industry generally?

**Mr. McCleave:** Yes, to the whole industry.

**Mr. Bonner:** I am not certain that I would be expert in replying to that question but my impressions are that a good deal of money comes from abroad both in the form of equity and secured bonds for the establishment of new industry in the province.

**Mr. McCleave:** When you say "abroad" do you mean from the United States primarily?

**Mr. Bonner:** The United States and, more recently, from Japan. The financing is not a terribly complicated matter, it is pretty conventional in that respect.

Of course there is a certain amount of capital re-investment by companies. I do not think the financing of the forest industry is too different from any other industry in our province in that sense.

**Mr. McCleave:** Have you not an advantage there now vis-à-vis the Americans with regard to the capital position? Does not the lack of a capital gains tax give you some competitive advantage over them.

**Mr. Bonner:** The net result of our competitive position on taxes is all in favour of the United States. The effective tax rate under which most of our competitors operated in the last two years is an average rate of 37.4 per cent. The average tax rate for our own Company in the same period is in the range of 55 per cent to 56 per cent. There is no advantage to us in the matter of capital gains because we do not propose to break up the Company and therefore there is nothing involved in that.

**Mr. McCleave:** It might have an effect though on the shareholders who would be selling your shares.

**Mr. C.G. Chambers (Treasurer, MacMillan Bloedel Ltd.):** Mr. Chairman, in regard to this question of capital gain being a disadvantage to the United States taxpayer, in the case of policy the reverse is true because the company is permitted to claim capital gains tax on the realization of timber cut during that particular year. So their tax rates are very much less than ours as a result of the application of the capital gain. In other words they pay 25 per cent tax in effect

## [Interprétation]

la Colombie-Britannique. Où peut-on obtenir cet argent? Pouvez-vous nous décrire cet aspect de l'histoire de l'industrie forestière?

**M. Bonner:** Pour l'ensemble de l'industrie?

**M. McCleave:** Oui.

**M. Bonner:** Je ne suis pas certain de pouvoir répondre à la question mais j'ai l'impression qu'une bonne part de nos capitaux nous viennent de l'étranger, il s'agit d'obligations... pour l'établissement de nouvelle industrie dans la province.

**M. McCleave:** Lorsque vous dites l'étranger, il s'agit des États-Unis?

**M. Bonner:** Plus récemment du Japon. Le financement n'est pas tellement complexe, les mesures sont assez conventionnelles les compagnies réinvestissent les capitaux gagnés dans une certaine mesure, je ne crois pas que le financement de l'industrie forestière soit tellement différent du financement des autres industries de notre province.

**M. McCleave:** Est-ce que vous avez des avantages vis-à-vis les Américains en ce qui concerne l'absence d'un impôt sur les gains de capitaux? Ceci vous donne un avantage par rapport à eux, n'est-ce pas?

**M. Bonner:** Étant donné qu'il y a concurrence au niveau des impôts, c'est en faveur des États-Unis, car les taux d'impôt qui s'appliquaient à nos concurrents s'établissaient à environ 37.4 p. 100. durant les 2 dernières années. La moyenne des impôts que devait verser notre société s'établissait à environ 55.6 p. 100. Il n'y a donc aucun avantage de notre part, car nous n'avons pas l'intention de liquider la société et par conséquent il n'y a rien d'impliqué là-dedans.

**M. McCleave:** Ceci aurait peut-être un effet sur les actionnaires qui vont vendre leurs actions.

**M. C. G. Chambers (trésorier, MacMillan Bloedel Ltd):** Monsieur le président, je crois qu'au sujet de cette question des gains de capital qui pourrait constituer un inconvénient aux contribuables des États-Unis, dans le cas de l'industrie forestière c'est exactement l'inverse qui se produit, car on permet à la société de réclamer un impôt sur les gains de capital à la suite de la vente des arbres qui ont été coupés pendant cette année-là. Et les taux d'impôt sont

[Text]

on the stumpage profit that they impute from the year's operations.

**Mr. McCleave:** How do you differentiate between the position of your natural resource industry and that of some of the other natural resource industries which have been coming before us and crying blue ruin? Is there anything special or can you say that perhaps the proposals of the oil industry are on a like footing to your own?

**Mr. Bonner:** I would not propose to endorse briefs that I have not studied in this respect. I am aware from experience outside the forest industry of the perilous nature of mining ventures in our province. I would say that a sharply increased rate of taxation of whatever nature upon that industry would not assist its success. It is a high risk and a very costly industry.

**Mr. McCleave:** At least you always can spot a tree, Mr. Bonner, but you cannot always spot whether those Ontario cow pastures with fancy "gold company" in their titles have gold in them or not.

● 1210

**Mr. Bonner:** Well, you cannot see beneath the ground naturally and that is what drilling for mining sites is all about. Essentially we are farming. We are farming on an 80-year cycle. We have a predictable crop, given the hazards of nature, and so far we have had a reasonably good market reception—although that is subject to change if the cost of our product rises sufficiently high to attract substitutes, as it threatened to do last year when lumber prices went to an unnatural and unwelcome high. We saw immediately the introduction of steel two by fours and things of this sort into the building trades, even in Vancouver.

**Mr. McCleave:** That was my final area of questions. Perhaps the witnesses could give me, as an Easterner, percentage figures on sales of B.C. forest industry products to other parts of Canada, in B.C. itself, and abroad; and where those markets are abroad?

**Mr. Bonner:** I can give you the experience of our own Company in this regard if we just refer to all products. Our total exports amount to 76 per cent; the United States 43 per cent, the United Kingdom 7 per cent, Japan and the Far East 10 per cent, and elsewhere in the world 16 per cent of our product sales.

[Interpretation]

beaucoup inférieurs aux nôtres à la suite de cette mesure sur les gains de capital. Ils versent un impôt de 25 p. 100 sur les profits . . .

**M. McCleave:** Quelle est la différence entre l'industrie, votre industrie et les autres industries d'exploitation des ressources naturelles qui sont venues ici se lamenter des effets de la mesure? Croyez-vous que l'industrie pétrolière se trouve sur le même pied que la vôtre.

**M. Bonner:** Je ne voudrais pas appuyer certains mémoires que je n'ai pas eu l'occasion d'étudier mais je sais à la suite de l'expérience que j'ai acquise à l'extérieur de l'industrie des forêts, ce qui s'est passé dans l'industrie minière de notre province et je crois qu'un taux d'impôt beaucoup plus élevé de quelque nature que ce soit, qui s'applique à cette industrie, n'aiderait pas à son succès. C'est une industrie qui comporte des risques élevés, qui comporte des déboursés énormes . . .

**M. McCleave:** Au moins on peut toujours reconnaître un arbre et on ne peut pas toujours reconnaître si ces sociétés extractives ont vraiment trouvé de l'or.

**M. Bonner:** C'est la raison pour laquelle on creuse des puits. Nous sommes particulièrement des fermiers. Les cultivateurs travailleront sur une période de 80 ans. Nous avons une récolte qu'il est facile de prévoir, et jusqu'ici nous avons eu d'excellents résultats. Toutefois ceci risque de changer si on va présenter certains substituts. Nous avons vu, lorsque le prix du bois a augmenté, une substitution par des poutres d'acier même dans les immeubles commerciaux à Vancouver.

**M. McCleave:** Vous pourriez peut-être nous dire comment on peut répartir les produits forestiers de la Colombie-Britannique, où sont-ils vendus?

**M. Bonner:** Je puis vous dire ce qui se produit dans notre propre société à ce sujet. Dans le cas de tous les produits forestiers. Le total des exportations s'établit à 76 p. 100; aux États-Unis—43 p. 100, Royaume-Uni 7 p. 100, Japon et l'Extrême-Orient 10 p. 100, et les autres pays du monde 16 p. 100 de nos ventes de produits.



## [Texte]

**The Chairman:** What about the European Common Market?

**Mr. Bonner:** That would be among "other" and I am sorry I do not have that breakdown.

**Mr. McCleave:** That would be in the 16 per cent.

**Mr. Bonner:** Within the 16 per cent.

**Mr. McCleave:** And the remaining 24 per cent?

**Mr. Bonner:** Within the Province of British Columbia 8 per cent, and 16 per cent elsewhere in Canada.

**Mr. McCleave:** Do I take from your brief that the thrust of the White Paper proposals would be largely directed at that 43 per cent that represents your American market?

**Mr. Bonner:** We feel vulnerable in dealing effectively into the United States because we are part of an economic unit roughly comprising the Pacific North-west on both sides of the 49th parallel. Our costs of plant are higher than those in the United States, our wage rates are as good or better, and our interest on borrowed money is higher. We have one slight advantage which arises out of the American Jones Act in reaching Atlantic Seaboard ports by shipping, but I think it is fair to say that in all other respects our cost of production in all of its breakdown are higher than those of counterpart American firms with whom we compete into the U.S. market. Accordingly, when our tax rates go higher than even the Canadian norm, as is the combined effect of the logging tax and the national income levy, it lowers our general ability to get along.

**Mr. McCleave:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Goode followed by Dr. Ritchie.

**Mr. Goode:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. Bonner, following that line questioning, you said your costs of production are higher. Are not wages lower in British Columbia than elsewhere in North America?

**Mr. Bonner:** At the last IWA settlement I believe the statement was made by IWA negotiators that their wages were the best in the world.

**Mr. Goode:** Is that right?

## [Interprétation]

**Le président:** Le marché commun européen.

**M. Bonner:** Ceci figure parmi les autres pays.

Je regrette de ne pas être en mesure de citer les statistiques.

**M. McCleave:** C'est une proportion du chiffre de 16 p. 100.

**M. Bonner:** 16 p. 100

**M. McCleave:** Et les autres 24 p. 100?

**M. Bonner:** 8 p. 100 en Colombie-Britannique et 16 p. 100 dans le reste du Canada.

**M. McCleave:** Si j'en juge d'après votre mémoire, l'effet du Livre blanc toucherait directement cette proportion de 43 p. 100 de vos produits que vous vendez aux Américains.

**M. Bonner:** Nous estimons que nous sommes dans une situation vulnérable car nous faisons partie d'une unité économique qui contient tout le nord-ouest des États-Unis des 2 côtés de la 49<sup>e</sup> parallèle. Nos frais sont plus élevés qu'aux États-Unis, nos taux de salaire sont aussi bons ou meilleurs, l'intérêt que nous obtenons, l'intérêt que nous devons verser pour les emprunts est plus élevé. Nous pouvons atteindre les ports de l'Atlantique au moyen de certains navires, mais je crois que les frais auxquels nous devons subvenir sont plus élevés que les frais américains et nos taux d'impôts seront plus élevés que la norme canadienne si on tient compte de l'impôt national et de l'impôt sur l'industrie de la coupe du bois, cela diminue en général notre pouvoir de faire marcher les choses.

**M. McCleave:** Je vous remercie monsieur le président.

**Le président:** M. Goode et M. Ritchie.

**M. Goode:** Je vous remercie monsieur le président. Monsieur Bonner, pour faire suite à ce que vous avez dit, vous dites que les coûts de production sont plus élevés, les salaires ne sont-ils pas moins élevés en Colombie-Britannique qu'ailleurs, en Amérique du Nord?

**M. Bonner:** Lors du dernier règlement collectif on a dit que leurs salaires étaient les plus élevées au monde.

**M. Goode:** Est-ce exact?



[Text]

**Mr. Bonner:** Yes.

**Mr. Goode:** They do not seem to be taking that position right now.

**Mr. Bonner:** Well, I think they are endeavouring to secure that position because we are faced with a 48 per cent demand for a one-year contract.

**Mr. Goode:** Of course up until recently there has been the great advantage of the difference in the value of the dollar. Has this not helped you in export?

**Mr. Bonner:** The depreciated value of the Canadian dollar vis-à-vis the United States was an advantage which now has been substantially removed.

**Mr. Goode:** You did not go into any depth in removing housing from the capital gains tax. You did say you were against having houses taxed on capital gains but you did not say how the government was going to stop some of the great windfall profits that are not now taxed and which result from such things as re-zoning and spread of urbanization to farm lands where great profits are made. Do you feel that a man's property which has been re-zoned for apartment or commercial property should not be taxed on this capital gain? Or are you just saying that the \$1,000 a year is not enough and that we should increase this?

**Mr. Bonner:** I know Mr. Parkinson would like to answer that but I will make an observation just, if I may.

Philosophically, I do not believe homes should be taxed. I think the cost of housing in Canada is at very nearly a scandalous level to start with. We require our people to devote far too much of their personal income for the securing of shelter. Our mortgage rates are 3 and 4 points above comparable mortgage rates in the United States and our housing starts are inadequate to our requirements.

**The Chairman:** Compared to which country?

**Mr. Bonner:** Compared to our own requirements, sir.

**The Chairman:** But when you make comparisons are you comparing with the United States which has a population of over 200 million? What about some European country, or Russia?

**Mr. Bonner:** I think we would compare well with Russia.

[Interpretation]

**M. Bonner:** Oui.

**M. Goode:** Ils ne semblent ne pas être de cet avis maintenant.

**M. Bonner:** Je crois qu'ils veulent consolider leur situation parce que nous devons faire face à une demande de 48 p. 100 pour un contrat d'une année.

**M. Goode:** Et jusqu'à il y a peu de temps il y avait de gros avantages de la différence de la valeur de notre dollar. Ceci ne vous a-t-il pas aidé sur le plan des exportations.

**M. Bonner:** C'était un avantage oui. Un avantage dont nous ne disposons plus comme auparavant.

**M. Goode:** Je voulais vous demander également si le fait que vous n'êtes pas allés, vous n'avez guère parlé des logements qui feraient l'objet d'un impôt sur les gains de capital. Vous avez dit toutefois que le gouvernement prélèverait un impôt sur les profits excessifs. Est-ce que vous croyez qu'une personne qui, dont la propriété se trouve dans un endroit dont on modifie le zonage ne pourrait pas profiter de cette augmentation de valeur? Croyez-vous qu'il faudrait accroître cet impôt? Et alors vous dites que les \$1,000 par année ne suffisent pas et que nous devrions l'augmenter.

**M. Bonner:** M. Parkinson désire répondre à la question. Je vais répondre d'abord. Je ne crois pas sur le plan philosophique qu'on doive prélever les impôts sur les habitations. Le coût des habitations a déjà atteint un niveau scandaleux et les gens doivent consacrer une part beaucoup trop élevée de leurs revenus à obtenir un logement. Nos taux d'hypothèques sont beaucoup plus élevés qu'aux États-Unis, le nombre des mises en chantier ne correspond pas à nos besoins en tenant compte de nos propres besoins.

**Le président:** En comparaison avec quel pays?

**M. Bonner:** En comparaison avec mes propres besoins.

**Le président:** Mais lorsque vous faites une comparaison est-ce que vous comparez toujours avec les États-Unis qui ont une population de 200 millions, mais comparez nous avec la Russie ou avec les pays européens.

**M. Bonner:** Je crois que notre situation se compare assez bien avec celle de la Russie. C'est consolant.

## [Texte]

**The Chairman:** Mr. Parkinson, my question did not deal with taxation, it dealt with housing.

**Mr. Bonner:** Mr. Chairman, in the United Kingdom I think the housing situation is more desperate than ours. A number of years ago I had an opportunity to review this because I headed a timber delegation when I was minister of trade and saw the housing developments which were going on there. At that time the United Kingdom was building to a standard which we would reject, but they had a very desperate need and I am not aware that such a need exists in Canada. But I think we can do an awful lot better in housing. My point in this respect is that there ought to be some area outside the umbrella of tax imposts, and I think it should start with the family home and its contents.

Now it is possibly a different matter if someone has his farm re-zoned and makes a great capital gain. I say "possibly" because many farms for many many years, for example in our Fraser Valley near Vancouver, were going along at a very poor rate. In other words, they were not great farms and the people who depended on farming had years of poor or inadequate income out of them. Years later when their land becomes valuable I really do not think anyone is offended if they recover some money from it. I do not think there is that much involved.

Now it is a different matter if you are going into the business of buying up farms cheaply and getting a fast capital gain because you anticipate that zoning is going to be altered. I think you have to differentiate between capital gains which come along over a period of years by gradual accretion to the holder and the business of going in and making an income on a capital gain. Even there I think the enlarging definition of "income" under the Income Tax Act as it presently stands is encompassing that type of income and removing much of the need to single this type of gain out for special attention.

**The Chairman:** Mr. Parkinson?

## [Interprétation]

**Le président:** Monsieur Parkinson, ma question ne portait pas sur les impôts, elle portait plutôt sur le logement.

**M. Bonner:** M. le président, au Royaume-Uni, la situation du logement est plus grave qu'ici. Il y a plusieurs années, j'ai eu l'occasion d'étudier la question car j'étais à la tête d'une délégation lorsque j'étais ministre du Commerce. A ce moment-là la Grande-Bretagne construisait des habitations conformément à des normes que nous n'aurions pas acceptées. Je crois qu'il devrait y avoir certains secteurs qui n'entrent pas, qui ne tombent pas sous le coup des impôts, et je crois que la maison familiale entre là-dedans. Toutefois si la ferme d'un agriculteur doit se trouver dans une autre zone, je crois que c'est différent. Bien des fermes dans la vallée du Fraser, près de Vancouver, n'avaient pas donné de rendement intéressant et les gens qui avaient besoin de leur ferme, qui devaient vivre sur leur ferme n'ont guère obtenu beaucoup de rendement. Toutefois, si plusieurs années après ces gens doivent réaliser des profits plus considérables je ne crois pas qu'on doive leur en vouloir.

Mais c'est une autre chose que d'acheter une ferme si on s'attend à ce que le prix du terrain change rapidement. Je crois que l'augmentation de valeur devrait se produire petit à petit et si on élargit la définition du terme «revenu» telle qu'elle existe à l'heure actuelle, on peut y faire entrer ce genre de revenu, et il ne sera plus nécessaire de faire entrer ces gains dans une catégorie particulière.

**Le président:** M. Parkinson.

## ● 1220

**Mr. Parkinson:** Well, Mr. Bonner said a great deal of what I had in mind. The objection we have with respect to the White Paper proposal in a sense relates to the \$1,000, but it relates more to the method put forward. The \$1,000 plus the \$150 a year for maintenance is supposed to give rise to a situation whereunder hardly any sales of private homes would be taxed.

**M. Parkinson:** M. Bonner a dit à peu près ce à quoi je pensais. Les objections que nous avons à cette proposition du Livre blanc se rapportent plutôt à la méthode proposée. La somme de \$1,000 plus \$150 par année, pour les frais d'entretien, devrait donner lieu à une situation en vertu de laquelle les profits réalisés à la suite de la vente d'une habitation pourrait faire l'objet d'un impôt. On a choisi un chiffre qui n'est pas du tout réaliste.



## [Text]

The figures selected are completely and utterly unrealistic, out of the ball park and the concept is not good, because even if you raise it to \$2,000, \$3,000 or \$4,000—Certainly in Vancouver, and this is no exaggeration—under the method proposed a figure, say of between \$3,000 to 3,500 would be appropriate if you pretend that we had had this sort of system for the last ten years. The trouble is, of course, there are inconsistencies across the country and also you will have cyclical movements of house prices over the years; so that it is not a good method to begin with.

The White Paper itself did not intend to tax windfall gains, therefore, if we exempt the majority of house sale gains those that can be categorized as windfalls, again, why worry? Is the revenue lost and the equity lost, as it were, so great, that it really matters? I suggest it probably is not.

Mr. Bonner has already indicated that purely speculative gains, for instance, the man who deliberately buys ahead of time hoping that a freeway is going to pass his front door, et cetera, increasingly, these types of gains are being subjected to tax.

There is a very simple approach which could be taken; which could pull in a fair number of these types of situations in the rural areas, or at least, the exurbia areas, which is to say that exempt the proceeds of the sale of a private house as long as they are rolled over within 12 months into the purchase of another private house, in which the taxpayer resides. But, make that contingent on there being no more than say, I pull this figure out of the air, five acres attached to the building.

In other words, if one attempted to utilize an exempt roll-over provision as an abuse, as a means of speculating in land by acquiring 100 acres of farmland on the outskirts of a city, and sticking a little shack on it. Well, you could overcome that by simply saying the building is on, or contiguous to, more than five acres, and it does not fall within the tax-free roll-over provision.

Mr. Goode: Thank you. Getting on to another subject which concerns me a great deal, because I think all of us are quite proud of MacMillan, Bloedel and the fact that they are a Canadian corporation with Canadian management and to some degree a Canadian union, do you feel that the proposed tax reform, as it now stands, may encourage foreign take-overs of the remaining Canadian corporations?

The Chairman: Mr. Bonner?

Mr. Bonner: I think as the proposals were made originally having to do with five year revaluation of

## [Interpretation]

Le principe n'est pas bon, car même si on augmente ceci à \$2,000 ou à \$3,000, je songe à la situation de Vancouver, par exemple. Il faudrait un chiffre de \$3,000 à \$3,500 et ce serait plus approprié si vous constatez que nous avons eu ce système depuis 10 ans. Il y a eu des disparités dans certaines parties du pays. Il y a eu également des modifications et des fluctuations subites du prix des habitations, d'une année à l'autre. Ainsi, cette méthode n'est pas à recommander. Le Livre blanc avait pour but de toucher aux profits exagérés. Si on met de côté les profits excessifs, pourquoi se faire un problème. Je crois que les revenus ne seront quère importants. M. Bonner a dit que les gains de caractère spéculatif, celui qui achète un terrain en espérant qu'on y construira une route, ces gains font maintenant de plus en plus l'objet de l'impôt.

Je voudrais aborder ce problème d'une certaine façon qui permettrait de résoudre bien des questions fiscales dans les régions rurales. C'est d'exonérer les entreprises privées. Mais il faudrait y mettre une réserve, à savoir qu'il faut 100 p. 100 pour les immeubles. Si l'on essaie d'empêcher la spéculation sur l'achat des terrains et la construction d'un petit immeuble, on pourrait dire que si le terrain dépasse 5 acres, il ne tombe pas sous le coup des dispositions fiscales.

M. Goode: J'aimerais à présent aborder une autre question qui me préoccupe beaucoup. Il s'agit du contrôle canadien des entreprises canadiennes. Pensez-vous que les propositions de réforme fiscale pourraient encourager la mainmise étrangère sur les entreprises canadiennes.

Le président: M. Bonner.

M. Bonner: Je crois que lorsque les propositions originales ont été émises, elles auraient certainement



## [Texte]

shareholdings, for example, there would certainly be that effect. There would be an increasing difficulty for a successful corporation to retain shares. It is bad enough to be taxed on a realized gain, but to be taxed on an evaluated gain I think is a very poor proposition to entertain and I would think it would tend to displace Canadian shareholders in companies such as ours.

**Mr. Goode:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I would like to ask a few questions on the forest industry. When you say "forestry industry," do you include pulp and paper in the terminology?

**Mr. Bonner:** Yes.

**Mr. Ritchie:** British Columbia exports largely to the U.S., I gather. Is the United States using forest products to the maximum? Are they accumulating forest products faster than they are using them?

**Mr. Bonner:** I think in the case of newsprint, for example, the United States is using its forestry resources increasingly. The domestic production within the United States of newsprint and accordingly the Canadian share of what used to be a very largely Canadian marketplace in the United States has been diminished. It has not grown in proportion to the total requirement of the U.S. newsprint.

**Mr. Ritchie:** In other words, the Americans are supplying more of their own newsprint?

**Mr. Bonner:** Exactly.

**Mr. Ritchie:** What about the forest products or the lumber to build buildings and so on?

**Mr. Bonner:** I am sorry I cannot quote from memory the statistics of American lumber and plywood production. I think they are capable of meeting a very great percentage of their domestic requirements from their domestic resource. Certainly, in the matter of plywood as a result of recent tariff changes, they are able to invade the Canadian market with American plywood, and this is one of the things we have to contend with from time to time.

**Mr. Ritchie:** Have they been able to increase usage or growth of trees and forests by farming, as you say?

## [Interprétation]

eu cette incidence qui aurait rapport à 5 ans de réévaluation d'achats et elles auraient entravé le succès des entreprises canadiennes et elles auraient empêché ces entreprises de conserver leurs actions. Je crois que c'est là une proposition peu valable et je crois que cela nuirait aux actionnaires canadiens dans une industrie comme la nôtre.

**M. Goode:** Je vous remercie, monsieur le président.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, j'aimerais poser quelques questions en ce qui concerne l'industrie forestière. Lorsque vous parlez de l'industrie forestière, englobez-vous la pâte à papier également?

**M. Bonner:** Oui.

**M. Ritchie:** Mais je ne sais pas si la plupart de l'exportation se dirige vers les États-Unis et je me demande si les États-Unis utilisent au maximum les produits forestiers. Accumulent-ils les produits forestiers plus vite qu'ils les utilisent?

**M. Bonner:** Je crois que dans l'industrie de la presse, les États-Unis font de plus en plus appel à l'industrie forestière domestique et par conséquent, les Canadiens voient leurs débouchés aux États-Unis, qui étaient très importants par le passé se réduire. Proportionnellement, ceci n'a pas augmenté par rapport au résultat global de l'industrie de la presse aux États-Unis.

**M. Ritchie:** Si je comprends bien, les Américains font de plus en plus appel à leur industrie pour ce qui est de la presse.

**M. Bonner:** Exactement.

**M. Ritchie:** Pourriez-vous vous donner des chiffres en ce qui concerne la production en bois aux États-Unis?

**M. Bonner:** Je regrette, je ne puis me souvenir des chiffres, mais ils ont certainement d'importantes ressources. En ce qui concerne le contreplaqué, ils pourraient même envahir le marché canadien. C'est l'une des choses que nous devrions apprécier de temps à autre.

**M. Ritchie:** Ont-ils été capables de développer leurs forêts, grâce aux procédés agricoles?

[Text]

**Mr. Bonner:** Yes. I think there are two examples which can be cited. The cultivation of southern pine is increasingly in emphasis on American forestry. Southern pine has a very short cycle. In comparison with out 80 or 90 years cycle, they can recycle pine in 15 to 25 years, depending on what end use they wish to put it to.

The Weyerhaeuser Company perhaps is one of the outstanding proponents in the northwest of deliberate forestry practice aimed at increased yield by good management. They can do this, not only as a result of company effort, but also because the yield per acre in Washington and Oregon is appreciably higher than the yield per acre under natural circumstances in our own province, because of the northern climate. Their terrain is much easier than ours as well, for ordinary logging purposes. The United States has many natural advantages in the competitive area in which we are concerned for production.

**Mr. Ritchie:** Will the B.C. forest industry be faced with more expense in reviewing their resources in the future than they have in the past?

**Mr. Bonner:** The same efforts repeated in the future will certainly be more expensive than they have been in the past, and additionally there is more requirement upon the industry to undertake deliberate reforestation so that both from the increase of cost and the increase of effort it will be a more costly venture in the future.

**Mr. Ritchie:** Turning to dominion-provincial relations, you suggested as I understand it that the ten provinces might well adopt the attitude of going their own way, unless agreement was reached. In a sense, does the White Paper attempt to pre-empt the tax field to some extent for the federal government? The suggested increases that are embodied in it to that extent?

**Mr. Bonner:** In my view, that is the effect. For example, to single out the matter of capital gains, our legislature in British Columbia repeatedly rejected the concept of taxing capital gains. It had the feeling that its revenues from internal sources were adequate for that day. A few years down the road those sources may not be adequate, and meanwhile the taxation of capital gains would appear to be the main thrust of the White Paper, and the legislative proposal of the national government, so that the opportunity of the provinces to enter into this field, even concurrently, has diminished.

Where new fields are proposed for cultivation as opposed to old fields which have been concurrently

[Interpretation]

**M. Bonner:** Oui. Je crois que l'on a de plus en plus développé le type d'arbres à courte longévité aux États-Unis, en comparaison à la nôtre qui peut se maintenir durant une période allant de 80 à 90 ans et dans le Nord-Ouest, par la Société W. Ryer Weyerhaeuser, l'on vise à avoir, à obtenir un rendement plus élevé grâce à une gestion, efficace. On peut y arriver grâce à une bonne gestion, là aussi, parce que le rendement par acre est beaucoup plus élevé dans le Nord-Ouest des États-Unis que dans nos provinces, étant donné le climat favorable. Les Américains ont donc une position de force.

**M. Ritchie:** Pensez-vous qu'ils vont arriver à améliorer leur situation?

**M. Bonner:** Les efforts exigeront des dépenses plus considérables que par le passé, étant donné l'accroissement des coûts de production et des traitements.

**M. Ritchie:** Si l'on se reporte aux règlements provinciaux, il semble que les provinces pourraient bien adopter une position indépendante, à moins que l'on n'arrive à un accord. Dans la mesure où le Livre blanc essaie d'augmenter les recettes du gouvernement fédéral. Dans quelle mesure les augmentations proposées s'y concrétisent.

**M. Bonner:** A mon avis, en matière de gains de capital, la législation de la Colombie-Britannique a toujours rejeté le concept des gains de capital. Il se peut que dans quelques années, ces sources de revenus, les anciennes sources de revenus ne seront plus adéquates et il faudra faire appel aux impôts sur les gains de capital. Lorsque l'on propose de nouveaux terrains de culture, parallèlement aux terrains déjà exploités, je crois qu'il faut arriver à un accord, parce que c'est là une question de procédure.

## [Texte]

cultivated, I think in view of the contest for revenues it is prudent to try to reach prior agreement on the extent of this cultivation. Although the dominion-provincial contest for revenue is always conducted on a high and jovial plane, it is a very determined contest nevertheless.

**Mr. Ritchie:** If a severe contest develops for the tax dollar between the dominion and provincial governments, which has the most aces?

**Mr. Bonner:** The national government has. The national government's constitutional capacity to impose any mode of taxation is not a pre-emptive constitutional capacity necessarily but in fact it works out that way. The opportunity for either a province or a group of provinces to come in alongside after the federal has been in the field is not a practical thing to contemplate.

**Mr. Ritchie:** As far as the resource industries are concerned, in a contest that would develop, would a province have more or less advantage than the federal government?

**Mr. Bonner:** Ordinarily I would say that the province would have advantage, but I would have to qualify that by observing that under the tax rental arrangements as they now exist, local advantages have already been eliminated, because the national government has unilaterally decreed that certain local revenues from tax resources are taken into account in the rental system. So whatever advantage derives even now from certain natural resources is not a positive advantage to any province.

● 1230

**Mr. Ritchie:** Speaking of provincial income tax the province has the power to legislate any income tax it likes and as this is a very substantial portion of revenues does it not give the provinces considerable leeway?

**Mr. Bonner:** I think not, sir. It is one thing to have the constitutional right, which I think is not in debate, but it is quite another thing to be free to exercise it. The practical result of the dominion-provincial taxation agreement over the years has been that the provinces may propose, but in the end it is the national government that disposes, and they can do so because of their coast-to-coast jurisdiction which they can, and quite properly, do exercise.

**Mr. Ritchie:** What percentage of B.C.'s revenue does tax of the resource industries make up? Can you hazard any guess?

## [Interprétation]

**M. Ritchie:** Si un conflit surgit en ce qui concerne les recettes du gouvernement fédéral ou les gouvernements provinciaux, qui dispose de plus d'atouts?

**M. Bonner:** Je crois que c'est le gouvernement fédéral étant donné que les provinces ne pourront sans doute pas s'unir sur ce point.

**M. Ritchie:** Si un conflit surgissait, pensez-vous que les provinces auraient plus d'avantages que le gouvernement fédéral?

**M. Bonner:** Ordinairement je dirais que ce sont les provinces qui auraient bien des avantages, mais il faudrait examiner cela en fonction du régime des prêts fiscaux, étant donné que dans le système de rentes fiscales, pour le moment, les provinces ne voient pas un grand avantage.

**M. Ritchie:** En ce qui concerne l'impôt sur le revenu, ne donne-t-on pas une grande latitude aux provinces?

**M. Bonner:** Je ne crois pas. C'est une chose de disposer d'un droit constitutionnel que personne ne discute, mais c'en est une autre d'être libre de l'exercer et les résultats pratiques de ces dispositions, c'est que les provinces proposent, mais c'est le gouvernement qui dispose, étant que ses pouvoirs sont étendus sur tout le Canada.

**M. Ritchie:** Pourriez-vous nous donner un chiffre en ce qui concerne cela?



## [Text]

**The Chairman:** I will accept your question, Dr. Ritchie, because I know it is from a responsible 'member' of Parliament but I would appreciate that we stay as much as possible with the White Paper.

**Mr. Bonner:** I would have to ask you to furnish that question, because I would not want to recall it from memory. It is a large amount, it is 15 or 20 per cent.

**Mr. Ritchie:** You have no percentage idea?

**Mr. Bonner:** No.

**The Chairman:** Mr. Lambert?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I have a simple question which carries on from the dominion-provincial relations. From your past experience in provincial government, Mr. Bonner, this field demands the closest co-operation between the federal government and the provinces, in order to achieve what I think the White Paper is aiming at, fair and just treatment of the taxpayer. In your estimation, is it conceivable that the federal government can institute a system of income tax, including capital gains, over the heads of the provinces, bearing in mind the justice and equity that must be done to the taxpayer?

**Mr. Bonner:** Physically and constitutionally do you ask, can the national government . . .

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Oh, I am assuming the constitutional authority, but let us get down to the practical.

**Mr. Bonner:** I would say in reply, Mr. Chairman, that given the forward requirement of revenues of the provincial and municipal levels within the country, which I believe can be confidently predicted, and upon which the Economic Council has made projections, a scheme which might start out with equity and neutrality as a result of national legislation I think must inevitably and quickly become distorted, unless the national government would in effect raise all revenues and dispense the increase for the benefit of the provinces, which I do not believe is to be anticipated.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Of course, many of the tables in the White Paper are really a distortion of true fact, in that they are based upon the federal level of tax including 28 per cent provincial income tax;

## [Interpretation]

**Le président:** J'accepterai cette question pour monsieur Ritchie, surtout que je sache qu'elle provient d'un membre responsable du Parlement mais j'aimerais que l'on reste le plus possible dans le cadre du Livre blanc.

**M. Bonner:** Je vous demanderais de bien vouloir donner des renseignements sur cette question parce que je ne voudrais pas me le rappeler de mémoire. C'est un montant considérable, il représente 75 ou 20 p. 100 du pourcentage?

**M. Ritchie:** Vous n'avez aucune idée du pourcentage?

**M. Bonner:** Non.

**Le président:** Monsieur Lambert.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Une simple question qui a trait aux relations provinciales-fédérales. Durant votre expérience, au gouvernement provincial, monsieur Bonner, ce domaine exige une coopération étroite entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial en vue de ménager le contribuable. A votre avis, est-il possible que le gouvernement fédéral instaure un régime fiscal comprenant les gains de capital . . . en tenant compte d'un bon traitement envers le contribuable.

**M. Bonner:** Vous vous demandez si, physiquement et constitutionnellement, le gouvernement . . .

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** J'admets la compétence constitutionnelle, mais soyons pratique.

**M. Bonner:** Si l'on connaît les revenus des gouvernements provinciaux et municipaux, et l'on peut les établir avec assez de précision à l'avance, il est alors possible grâce à une législation nationale de mettre sur pied un régime équitable. Mais je crois que ce même régime deviendra rapidement et inévitablement désuet à moins que le gouvernement national ne soit prêt à hausser les revenus des provinces, ce à quoi il ne faut pas trop songer.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Plusieurs des tableaux du Livre blanc sont erronés parce qu'ils sont basés sur le taux de l'impôt fédéral qui comporte un impôt provincial sur le revenu de 28 p. 100.

## [Texte]

that being the exception, presumably based on the Province of Ontario. With perhaps one or two other exceptions, this is the sole province that has this basic rate, so all of these compotes of schedules are way out of whack.

**Mr. Bonner:** I think this is certainly true with respect, say, to Manitoba, Saskatchewan, New Brunswick and Quebec at the present time.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I believe Alberta has had a recent move into the income tax field?

**Mr. Bonner:** That is right.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Now, the third area of questioning, that I want to pursue. MacMillan, Bloedel has a number of projects it has announced, that it is looking at, including some in the Province of Alberta. On the basis of the White Paper proposals, are these developments in jeopardy, or do they constitute still a viable opportunity, but at a much greatly reduced level, shall we say, of profitability, bearing in mind the total operations of the company?

**Mr. Bonner:** The main question marks surrounding the Alberta project known as White Court relates to the hire of money at the present time, and the enormous escalation of capital cost which has occurred during the last couple of years. If you add to that what appears to be the case in the White Paper, a larger than presently estimated income tax impost, then of course the projects become very questionable. To be fair, it is not only the White Paper.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Yes, but on the other hand, surely we know that everybody is going to get, or at least, Canada as a whole is going to be taxed more. Take your choice between \$630 million and \$1300 million dollars, at the end of five years.

**The Chairman:** Who said, Mr. Lambert, that they were sure that Canada would be taxed more?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** The Minister of Finance did, because he says that in his White Paper.

**The Chairman:** But I thought these were proposals?

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I am talking about the proposals.

**The Chairman:** You used the expression that Canada is sure to be taxed more.

## [Interprétation]

Mises à part une ou deux autres exceptions, l'Ontario est la seule province qui possède ce taux de base. Ainsi donc tous ces chiffres sont faussés.

**M. Bonner:** J'admets que ce soit présentement vrai pour le Manitoba, la Saskatchewan, le Nouveau-Brunswick et le Québec.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** L'Alberta n'a-t-elle pas également fait un pas en cette direction, ces derniers temps?

**M. Bonner:** C'est exact.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** J'en arrive au troisième domaine que je voulais toucher. La compagnie MacMillan et Bloedel a fait savoir qu'elle envisage certains projets, entre autres en Alberta. Si l'on se fie aux propositions de réforme fiscale est-ce que ces projets risquent de tomber à l'eau, ou demeurent-ils toujours rentables, si l'on tient compte de l'ensemble des opérations de la compagnie?

**M. Bonner:** A l'heure actuelle, le principal problème qu'il faut résoudre au sujet du projet de White Court en Alberta est celui de l'argent, car il en coûte énormément plus cher pour emprunter depuis quelques années. Et si vous ajoutez à cela les impôts supplémentaires qu'il faudra payer si les propositions de réforme fiscale entrent en vigueur, le projet devient sérieusement compromis. Mais soyons honnêtes: les difficultés ne proviennent pas que du Livre blanc.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** D'accord, mais nous savons tous que nous serons tous appelés à payer plus d'impôts. Disons de 630 millions à un milliard 300 millions de plus d'ici cinq ans.

**Le président:** Qui a dit, monsieur Lambert, que les Canadiens paieraient plus d'impôts?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Le ministre des Finances puisqu'il dit que le Livre blanc...

**Le président:** Je croyais qu'il s'agissait uniquement de propositions de réforme fiscale?

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est ce dont je parle.

**Le président:** Mais vous avez quand même dit que nous sommes assurés de payer plus d'impôts.

## [Text]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Well, Mr. Chairman, if you go back to the premise that I made in my question; I said, if the White Paper proposals are implemented, what is the position of MacMillan, Bloedel with regard to its expansion plans.

**The Chairman:** I am with you up to there.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right, fine. The White Paper proposals envisage at the minimum, some \$630 million on the federal government's estimate, at the end of five years. This means that corporations will bear a proportion thereof, in fact, it is the major portion of the tax increase. Unless you are able to pass on these tax increases as increases in your prices, which bearing in mind your export market is 76 per cent, and you are not exactly free to play around with your prices on the export market, this will mean usually a decline or reduction in your corporate profits, which to me would be one of the indicators as to the cost of money that you have to obtain for capital expansion.

**Mr. Bonner:** I think in relation to our share of the increased income tax revenue which you discussed, Mr. Lambert, we would further exacerbate the comparative disadvantage which we have with American corporations with whom we compete, whose tax rate, as I described a little while ago is averaging 37.4 per cent and ours presently is averaging around 55 per cent. If it goes from 55 per cent to 60 per cent, whatever the increase is, whether from the White Paper or from increased taxes generally, it makes it just that much more difficult to be effectively competitive.

## [Interpretation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Remontons plus loin, si vous préférez. J'ai dit en formulant ma question: si les propositions de réforme fiscale viennent en vigueur, quelle attitude adoptera la compagnie MacMillan et Bloedel au sujet de ses projets d'expansion.

**Le président:** Jusque-là, je vous suis.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Très bien, alors. Le Livre blanc prévoit que le gouvernement fédéral retirera de ces propositions quelque 630 millions de dollars au cours des cinq prochaines années. Il en découle donc que les sociétés devront déboursier une certaine part de cette augmentation, de fait, la plus grande partie de ces augmentations. A moins que vous ne puissiez augmenter vos prix pour récupérer une partie de ces augmentations il en résultera une diminution de vos profits. Et cette diminution se traduit automatiquement par une difficulté accrue lorsque vous tentez d'emprunter pour financer vos projets d'expansion.

**M. Bonner:** Si l'on parle de l'augmentation de l'impôt sur le revenu, il nous faudra davantage encore appuyer sur les problèmes auxquels nous avons à faire face par rapport aux sociétés américaines, nos compétiteurs, puisque 76 p. 100 de notre production, comme vous le disiez il y a un moment, est destinée à l'exportation. Les sociétés américaines paient en moyenne 37.4 p. 100 en impôt sur le revenu alors que nous en payons environ 55 p. 100. Si nous devons payer 60 p. 100, ou si nous devons payer davantage que présentement, quelle qu'en soit la raison, il nous sera plus difficile encore d'offrir nos produits à des prix compétitifs.

● 1240

**Mr. Lambert (Edmonton West):** This is my last question. You indicated you had some 18,000 employees. Is it possible to hazard an estimate of how many—that is a married man with a wife and two children—would be earning in excess of \$8,500 or \$9,000 per annum.

**Mr. Bonner:** So far as our hourly people are concerned, I can give you an average daily figure, because I had it recently computed; it is in the order of \$36 per day.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** And how many working days do they average in a year?

**Mr. Bonner:** About 250.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Il me semble que vous avez signalé que vous aviez près de 18,000 employés. Est-il possible d'obtenir des renseignements sur les employés mariés et ayant une famille qui gagneraient plus de \$9,000?

**M. Bonner:** Je pourrais vous dire qu'en moyenne ils gagnent \$36 par jour.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Et combien de jours travaillent-ils par an?

**M. Bonner:** 250.



[Texte]

**Mr. Lambert (Edmonton West):** That is roughly \$9,000 per year.

**Mr. Bonner:** Yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** So they find themselves in that area where the tax levels are starting to bite . . .

**Mr. Bonner:** Yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** . . . much more rapidly. Besides your executives, are you dealing pretty well entirely with organized labour?

**Mr. Bonner:** Yes, sir,

**Mr. Lambert (Edmonton West):** Are your office personnel organized too?

**Mr. Bonner:** No.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** No? Well what proportion of your employees are not within what is known as organized labour?

**The Chairman:** Mr. Chambers.

**Mr. Chambers:** At the most, 2,000 would not be organized.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** In other words, at least 15,000 are organized?

**Mr. Chambers:** It is 16,000.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** When there is an increase in taxation do labour organizations request you to absorb it at the corporate level in their negotiations? Is take-home pay one of the things they maintain a floor on?

**Mr. Bonner:** I think the thrust of negotiation is to protect the position of take-home pay and to improve upon it so that increases in taxation, for whatever reason, become added to the current demand of the day, whatever it is.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** I see. What about your unorganized staff? Have you a fairly heavy proportion in the middle executive or junior executive levels?

**Mr. Bonner:** Yes, we have 500 or 600.

[Interprétation]

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** C'est-à-dire que cela fait près de \$9,000 par an?

**M. Bonner:** Oui.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Ils se trouvent donc dans l'échelle de barèmes où la fiscalité se fait sentir d'une façon plus violente.

**M. Bonner:** Oui.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Alors, est-ce que vos employés sont, pour la plupart, syndiqués?

**M. Bonner:** Oui.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Votre personnel de bureau est aussi syndiqué?

**M. Bonner:** Non.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Quelle proportion de vos employés font partie des syndicats, sont connus comme syndiqués?

**Le président:** Monsieur Chambers.

**M. Chambers:** 2,000 ne seraient peut-être pas syndiqués.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Autrement dit, près de 15,000 sont syndiqués?

**M. Chambers:** 16,000 sont syndiqués.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Qu'est-ce que . . . quelle était votre expérience lorsqu'il y a augmentation d'impôt face aux conventions collectives? Est-ce que c'est absorbé au niveau de la Société ou est-ce que vous maintenez le seuil du salaire qui est rapporté à la maison?

**M. Bonner:** Je pense qu'on améliore en quelque sorte le salaire ramené à la maison, le salaire net, si l'on veut, et toute augmentation d'impôt, en somme, s'ajoute à la demande.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Que dire maintenant de votre personnel non syndiqué. Avez-vous un bon nombre d'administrateurs du niveau moyen ou du niveau subalterne?

**M. Bonner:** 500 ou 600.

*[Text]*

**Mr. Lambert (Edmonton West):** And they are in the range of over \$9,000 to \$10,000 per year.

**Mr. Bonner:** Yes.

**Mr. Lambert (Edmonton West):** All right, thank you.

**The Chairman:** Mr. Otto.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, if Mr. Bonner would just reflect on page 4 of his brief he states there:

... the aggregate tax exaction from companies and their shareholders from the norm of 62½ per cent ...

I take it that includes logging tax and stumpage. Is that correct?

**Mr. Bonner:** Yes, that is correct, sir.

**Mr. Otto:** Is the logging tax paid to the province for the right to cut lumber from their property?

**Mr. Bonner:** There is a stumpage figure in addition. The logging tax is, in effect, by its impact in the nature of an income tax on our company under B.C. law.

**Mr. Otto:** Does this 62½ per cent include stumpage?

**The Chairman:** Mr. Chambers.

**Mr. Chambers:** The 62½ per cent is the norm for an ordinary commercial enterprise on the flowthrough basis to its shareholders. This is the contemplated norm.

**Mr. Otto:** What I am saying is does that include stumpage?

**Mr. Chambers:** This must be in the profit figure; in other words, as an expense we do have it in there.

**Mr. Otto:** Suppose you were buying your lumber or your right to cut timber from Wenner Gren, KVP or a private owner. Would you consider that a tax as well?

**Mr. Chambers:** You are speaking of the stumpage?

**Mr. Otto:** You said this included the stumpage.

*[Interpretation]*

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Qui gagnent plus que \$9,000 ou \$10,000 par année?

**M. Bonner:** Oui.

**M. Lambert (Edmonton-Ouest):** Merci monsieur.

**Le président:** Monsieur Otto.

**M. Otto:** Monsieur le président, si M. Bonner voulait se reporter maintenant à la page 4 de son mémoire il déclare que:

L'ensemble de l'impôt est d'environ 62½ p. 100.

Ceci comprend l'impôt sur la coupe du bois. Est-ce correct?

**M. Bonner:** Oui.

**M. Otto:** Il y a l'impôt sur la coupe du bois. Est-ce que c'est payé aux provinces comme redevance de coupe de bois sur les terres provinciales?

**M. Bonner:** C'est en plus. L'impôt de coupe de bois est senti comme un impôt sur le revenu par notre compagnie. Par la loi de B.C.

**M. Otto:** Est-ce que ce 62½ p. 100 inclut ceci?

**Le président:** Monsieur Chambers.

**M. Chambers:** 62½ p. 100 c'est la norme pour une entreprise commerciale ordinaire. C'est donc la norme envisagée.

**M. Otto:** Est-ce que ceci comprend les coupes?

**M. Chambers:** Autrement dit, nous l'avons ici comme dépense.

**M. Otto:** Supposons maintenant que vous achetiez votre bois de Wenners Gren, KVP... si vous deviez payer une compagnie privée pour couper le bois, alors, est-ce que vous considéreriez cela comme un impôt?

**M. Chambers:** Vous parlez des coupes?

**M. Otto:** Vous avez dit qu'on incluait le «stumpage» la coupe des bois.

## [Texte]

**Mr. Chambers:** There is some confusion here.

In our example in Appendix I, line 1, the net corporate income already contains the expenses with regards to stumpage, whether it be government stumpage or private stumpage. It is an ordinary expense of doing business. You will note the first line includes \$100, and that includes those expenses.

**Mr. Otto:** In other words, you are taking the position that the right to cut timber is a tax.

**Mr. Chambers:** No, the right to cut timber and the expense incurred in that right is an ordinary operating expense and is so reflected in this Appendix. The B.C. logging tax which appears on the fourth line is the income tax derived from the total income of the company after having paid the Crown and private stumpage fees. Those are recognized as expenses, not as income taxes.

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, in lieu of your statement that the tax in the United States is 37 per cent compared to 55 per cent in Canada and you still are able to export 76 per cent of your product, are you saying that the difference between 62½ per cent and 66¼ per cent, less than 4 per cent, is going to be the straw that breaks the camel's back? Are you saying you will not be able to function with the extra 3¾ per cent?

**Mr. Bonner:** I do not think we have ever suggested that, Mr. Chairman.

**Mr. Otto:** In other words, you are not suggesting this would be that much of a danger to your industry?

**Mr. Chambers:** I think it should be made clear this is the existing situation before the White Paper and continues with the White Paper.

**Mr. Otto:** Which is envisaged by the White Paper to a total of 66¼ per cent. Your present aggregate of 62½ per cent . . .

**Mr. Chambers:** I am sorry, the 62½ per cent is the normal rate which is envisaged by the White Paper. The logging tax increases this total extraction to 66¼ per cent. But this condition is not one of the White Paper; this is one that existed both prior to and after the proposals. The B.C. logging tax is imposed by the B.C. government exclusive of the White Paper.

**Mr. Otto:** Let me just read from your brief.

## [Interprétation]

**M. Chambers:** Il y a de la confusion ici. Par exemple, reportez-vous maintenant à l'annexe I. Le revenu net de la Société comprend déjà les dépenses concernant les redevances de coupe de bois pour le gouvernement ou pour les particuliers. \$100. cela comprend déjà ces dépenses.

**M. Otto:** Autrement dit, le droit de couper le bois c'est un impôt?

**M. Chambers:** Les dépenses pour couper le bois sont considérées comme des dépenses. L'impôt de coupe de bois de la Colombie-Britannique, page 3, est donc un impôt qui découle du revenu total de la Compagnie. Il s'agit là de dépenses versées à la Couronne ou aux compagnies privées. Ce n'est pas considéré comme un impôt sur le revenu.

**M. Otto:** M. le président puisque l'impôt aux États-Unis est de 50 p. 100 par rapport à 55 p. 100 aux États-Unis vous avez pu toutefois exporter 76 p. 100 d'une bonne part de votre production. Est-ce que cette différence sera justement un élément qui vous empêchera de fonctionner? Cette différence de 3 ou 4 p. 100?

**M. Bonner:** Non, ce n'est pas ce que nous avons dit, monsieur le président.

**M. Otto:** Ceci ne constituera pas un danger considérable pour votre industrie?

**M. Chambers:** Non. J'ai dit que c'est la situation qui existe à l'heure actuelle avant les propositions du Livre blanc.

**M. Otto:** Oui, mais ça ferait 66¼ p. 100 d'après le Livre blanc. Donc, d'après l'interprétation la plus simple si votre agrégat est de 62½. . .

**M. Chambers:** Non. C'est le taux normal envisagé par le Livre blanc. C'est l'impôt de coupe de bois qui augmente justement; mais, il ne s'agit pas d'une condition imposée par le Livre blanc, cela existait précédemment. L'impôt sur la coupe de bois est imposé par la Colombie-Britannique et cela n'a rien à voir avec le Livre blanc.

**M. Otto:** Alors, qu'il me soit permis de citer votre mémoire. Vous parlez ici d'augmentations



## [Text]

...the logging tax, as indicated in this submission, not only places the company at a competitive disadvantage internationally, but increases...

The White Paper you are talking about.

...the aggregate...

**Mr. Bonner:** No, the logging tax as imposed by the White Paper.

**Mr. Otto:** It says:

...which is envisaged by the White Paper to a total of 66¼ per cent.

**Mr. Chambers:** The word "envisaged" qualifies 62½ per cent. The White Paper proposals would suggest for a manufacturing company a total tax load on flow-through to shareholders of 62½ per cent. The brief says if that did become the norm in Canada for say a manufacturing company, a company like MacMillan Bloedel, because of the provincial logging tax it would pay well above the norm; it would pay 66¼ per cent.

**Mr. Otto:** On page 6 of your brief you say:

The White Paper... modelled closely on the Carter Report... also chose to describe equity as its main aim...

You are not the first witnesses to state that. I am going to read to you paragraph 1.6 on page 6 of the White Paper:

A number of goals and standards have guided the government in its approach to reform. They include a fair distribution of the tax burden based upon ability to pay; steady economic growth and continuing prosperity; the recognition of modern social needs;...

and so on. Where do you get the idea that the White Paper has adopted the Carter Commission emphasis on equity?

● 1250

**Mr. Parkinson:** Paragraphs 1.7 and 1.9 and 1.10, all have to do with equity and neutrality. In terms of the White Paper being modelled on the Carter Report, very many of the suggestions of the Carter Report are either adopted or have been modified or seen in one form or another in the White Paper: the full-rate capital gains tax with an important exception, I agree, but nevertheless the full-rate capital gains tax; the elimination of the dual rate of corporate tax; the integration concept, modified I agree, but it is there and there are several others. I think we have listed

## [Interpretation]

non seulement met la situation dans une position désavantageuse par rapport aux concurrents étrangers...

Vous parlez du Livre blanc.

**M. Bonner:** Non, il s'agit d'impôt de coupe de bois.

**M. Otto:** Et, d'après:

le Livre blanc cela devrait monter à 66 1/4 p. 100?

**M. Chambers:** Le mot envisagé se rapporte à 66½ p. 100. 66 1/4, il s'agit de l'ensemble des impôts pour une compagnie. Et si ceci devenait la norme au Canada, par exemple, pour une compagnie comme MacMillan Bloedel, à cause de l'impôt sur la coupe du bois, paierait plus que la norme. Paierait 66 1/4 p. 100.

**M. Otto:** A la page 6 de votre mémoire maintenant, vous dites que le Livre blanc qui ressemble beaucoup au Rapport Carter prétend que l'équité et son but principal, l'article 11.6 du Livre blanc dit bien que:

c'est l'équité qui a guidé le gouvernement c'est-à-dire une meilleure répartition du fardeau fiscal, compte tenu de la possibilité de paiement, permanence de la prospérité et croissances continues.

Alors, d'où vient cette idée que le Livre blanc a adopté cette idée du Rapport Carter sur l'équité?

**M. Parkinson:** 1.7 - 1.9 - 1.10 - il s'agit d'équité bien sûr, et, en ce qui concerne, évidemment, le fait que le Rapport Carter a inspiré le Livre blanc, eh bien, d'une façon ou d'une autre, c'est vrai dans plusieurs des articles du Livre blanc. Il y a peut-être l'assiette fiscale qui change mais il y a l'imposition des gains de capitaux, il y a l'élimination du double taux d'impôt pour les sociétés, il y a le concept d'intégration qui est modifié, d'accord, mais qui existe toutefois. Bref, il y a beaucoup d'autres éléments que l'on trouve ici dans le Livre blanc et qui viennent du Rapport Carter.

## [Texte]

them somewhere. As you go through the White Paper proposals there are quite a number. I think we have listed them, as a matter of fact, integration, capital gains tax, elimination of low rate corporate tax, integration with estate tax and gift tax rules, a recognition of wage earners personal expenses—we are not objecting to that, but that is just another example of it being modelled on the Carter Report—the revision of the mining and oil industry incentives and so on.

**Mr. Otto:** This is your impression of the White Paper, but you will recall the Carter Commission stated very flatly that where there is a dispute between equity and economic growth, equity shall govern.

**Mr. Parkinson:** Yes.

**Mr. Otto:** The White Paper purposely left that out as the Minister pointed out. According to the Minister, this is not the intent of the White Paper and that is where we differ from the Carter Report. So what you are really saying is that it is your impression that in the many sections of the White Paper we have adopted, equity shall govern.

**Mr. Parkinson:** Yes. I suppose these things are bound to be in the subjective area. There is bound to be a question of opinion on one's impression on reading documents. It is difficult to see except in some areas. For instance, the White Paper did not go so far as the Carter Report with respect to the elimination of the incentive provisions for the mining, oil and gas industries. There are comments in the international section of the White Paper indicating there is no wish to overly discourage investments abroad and this type of thing.

There are some concessions towards growth, if you will, in the White Paper but they do not seem a particularly significant thrust in that direction. By far the more forceful thrust of the White Paper still seems to be in furtherance of equity, which in principle no one is opposed to as a theorem. It is just a question of a practical approach whether the introduction of an entirely sweeping, new, novel and unpredictable type of tax structure in the name of equity and in the name of correction of tax abuses which are largely gone.

**The Chairman:** You will receive a lot of argument when you say all or most of the loopholes are gone.

## [Interprétation]

Intégration, gains de capitaux, élimination des impôts frappant les sociétés à faibles revenus, la reconnaissance des dépenses des salariés, voilà un autre exemple de choses qui proviennent du Livre blanc. Revision des stimulants pour les industries minières et pétrolières et ainsi de suite.

**M. Otto:** Autrement dit, c'est votre impression du Livre blanc, mais, vous vous souviendrez que la Commission Carter avait dit bien clairement que lorsqu'il y avait un différend en matière d'équité et de croissance économique, l'équité dominera toujours.

**M. Parkinson:** Oui.

**M. Otto:** . . . c'est-à-dire que lorsque l'équité et la croissance économique entraient en conflit eh bien c'était l'équité qui devait l'emporter. Alors, ceci n'est pas le but du Livre blanc, du ministre, c'est là que nous n'acceptons pas le Rapport Carter. Vous dites que c'est votre impression de bien des articles du Livre blanc. Et, vous prétendez que l'équité est ce qui doit être prédominant.

**M. Parkinson:** Eh bien, je pense que dans bien des domaines, on peut être subjectif, on peut tirer certaines impressions à la suite de la lecture d'un document.

Dans certains secteurs, par exemple, le Livre blanc ne va pas aussi loin que le Rapport Carter en ce qui concerne la suppression des dispositions de stimulants pour les industries gazières et pétrolières, et minières également; on fait des commentaires également dans le domaine international où le Livre blanc ne veut pas décourager, trop décourager, en tout cas, ces initiatives.

Bref, il y a certaines concessions accordées en faveur de la croissance économique mais cela ne semble pas très important, ce n'est pas une force qui semble s'appliquer avec rigueur ici. En principe l'équité c'est une très bonne chose; tout le monde la veut mais il s'agit de savoir si on adopte une réforme draconienne et imprévisible en matière fiscale au nom de l'équité, pour redresser des abus fiscaux, bien sûr qui existent, est-ce que tout ceci est une méthode pratique?

**Le président:** Messieurs, on vous fera . . . on vous présentera beaucoup d'arguments pour chercher à fermer les échappatoires.



**[Text]**

**Mr. Otto:** Mr. Chairman, I do not intend to argue. I just wanted to find out whether this was an assumption based on the White Paper or whether it came directly from the White Paper. This is the only point I was trying to bring out.

On page 13 of the brief, Mr. Chairman, they are talking about capital gains and it says:

It should be confined to speculative ventures with obvious profit intent . . .

I ask the witnesses whether this is a new suggestion, or whether this is already a law.

**Mr. Parkinson:** What we had in mind there is that speculative gains have become increasingly subject to taxation under the present law. That is a statement of fact which can be substantiated by analyzing, if nothing else, the Tax Appeal Board, the Exchequer Court and Supreme Court cases of the last 10 years, where one will find an increasing number of cases have been taken to appeal and an increasing number have been lost by the taxpayers in the area of speculative gains, particularly in land transactions.

The Department of National Revenue in the last several years have set up special groups within various district offices which have paid particular attention, in fact their sole function for some time was to tax or seek ways of assessing speculative gains made as a result of promoting mining ventures. That has reached the point now where, I would say, probably 90 per cent of speculative gains as a result of mining promotions are now taxed at full rate. Having got that under their belts these groups in the last 12 months have proceeded to the next phase of their operations, which is to tax or seek to tax speculative gains made from the promotion of companies other than in the mining area. This is part of a methodical and highly commendable program to utilize the existing tax structure to tax what obviously is a trading transaction and not a genuine investment.

**Mr. Otto:** Your recommendation is that the status quo be maintained?

**Mr. Parkinson:** In addition perhaps to the Income Tax Act, which might codify certain of the tests which the courts over the years have now evolved with respect to speculative or trading transactions which would assist, we believe, the Department of National Revenue in their program in this regard.

**Mr. Otto:** This is my last question and it deals with page 15 of your brief. I think you have a general

**[Interpretation]**

**M. Otto:** M. Le président, je n'ai pas l'intention d'en discuter. Je voudrais savoir si ceci est fondé sur le Livre blanc ou si cela vient directement du Livre blanc. Page 13, maintenant, du mémoire on dit . . . vous parlez ici de gains de capitaux et voilà ce qui en est dit:

cela devrait se limiter aux spéculations avec des bénéfices sûres.

Aux entreprises spéculatives, si l'on veut. Alors, je demande aux témoins s'il s'agit d'une nouvelle suggestion ou si cela existe déjà dans la loi?

**M. Parkinson:** Ce à quoi nous pensions ici, je pense, c'est que les gains spéculatifs sont assujettis à l'impôt d'après la Loi. Ça c'est un fait; les analyses le justifient. On n'a qu'à considérer les causes devant la Commission d'appel de l'Impôt et devant la Cour de l'Échiquier; ces affaires ont été perdues par les contribuables, notamment, en ce qui concerne les transactions foncières. Le ministère du Revenu national, au cours de ces dernières années, a créé un groupe dans divers bureaux de districts de l'Impôt qui se sont intéressés particulièrement à cette question justement des cotisations de gains, gains spéculatifs en matière d'entreprises minières.

A l'heure actuelle 90 p. 100 des gains spéculatifs qui proviennent des mines sont maintenant imposés. Au cours des 12 derniers mois, ce groupe cherche à imposer les gains spéculatifs provenant de sociétés qui ne sont pas des sociétés minières. Ceci fait partie d'un programme méthodique et bien . . . excellent d'ailleurs.

**M. Otto:** Lorsqu'il s'agit évidemment d'une transaction qui n'est pas un investissement, alors vous recommandez de maintenir le *statu quo*?

**M. Parkinson:** Oui. Mais on pourrait y ajouter ceci: on devrait codifier certains des tests que les tribunaux ont mis au point depuis un certain nombre d'années. Et le programme du ministère du Revenu est bon à cet égard.

**M. Otto:** Ma dernière question maintenant. Elle concerne la page 14 de votre mémoire. Il s'agit, je



## [Texte]

objection, if I am not mistaken, to the idea of dividend credits which you say are not exactly workable, and you make some suggestions here. I have read them and I think you have a point. Mr. Chairman, I wonder if Mr. Bonner would then consider an alternative point: presuming that apart from the ills that might arise because of the 2½-year period and so on of dividends, there might also be a bad effect on companies who want to keep their dividends or plough them back into business.

As there is a dividend credit, the market will reflect in such a way that the demand for shares on which companies would pay dividends immediately will be higher and of course those on which it does not will have a lower value. Has your company considered an alternative whereby the 50 per cent tax credit could be given to either the corporation or the shareholder? If a company decides to keep its dividends, to plough them back into the business, it should also be entitled to the 50 per cent tax credit; but on the other hand, if it wants to distribute it to the shareholders, it can do so. Has your company given any consideration to the alternative point of view which had been suggested by economists and people appearing here from time to time?

**Mr. Bonner:** Mr. Parkinson is more familiar with this point. It is a pretty technical one.

**Mr. Parkinson:** I am afraid the short answer is that we have not given it consideration. But in effect, the White Paper proposes that a stock dividend would adequately protect the creditable tax concept, so that a cash dividend would not, in fact, under the White Paper proposals, be absolutely necessary.

**Mr. Otto:** I see.

**Mr. Parkinson:** Which is not too dissimilar to the point you are making.

**Mr. Otto:** Yes.

**Mr. Parkinson:** The major objection we have to the 2½-year rule is not that it produces an overwhelming disadvantage for corporations, but that it does add complexity to life which we feel is not necessary. We feel it is not necessary, not based in this instance on any subjective impression, but on a very careful study which we have made which seemingly—and I am not being critical—the tax policy in it has not. I asked Mr. Benson specifically if a study had been made as to the

## [Interprétation]

pense, d'une opposition générale à la question des crédits pour dividendes. Vous dites que ce n'est pas pratique et vous présentez certaines propositions. Monsieur le président, je me demande si M. Bonner aurait l'obligeance de songer à une solution de rechange en supposant que, indépendamment des griefs qui pourraient surgir de la période de deux ans et demi pour dividendes, il pourrait y avoir également de mauvaises conséquences sur les sociétés qui veulent garder leurs dividendes ou les réinvestir dans l'entreprise, et alors, le marché traduira cette tendance. Évidemment, s'il y a un crédit pour dividendes, le marché indiquera que la demande d'actions pour les compagnies qui paient des dividendes, donc, ces actions seront plus élevées et les autres qui ne paient pas de dividendes auront moins de valeur.

Est-ce que votre société a songé à une solution de rechange permettant un choix, c'est-à-dire que les crédits de 50 p. 100 seraient accordés aux deux types de sociétés ou à leurs actionnaires. Autrement dit, si une société se décidait, par exemple, de garder ses dividendes qui seraient réinvestis dans l'entreprise, eh bien, elle aurait droit au crédit de 50 p. 100, au crédit d'impôt de 50 p. 100 mais les actionnaires pourraient en bénéficier également.

Est-ce que votre société a songé à la solution de rechange proposée par un économiste et que l'on entend de temps à autre?

**M. Bonner:** M. Parkinson est plus familier à ceci. Cette question, je la trouve assez technique.

**M. Parkinson:** Malheureusement, je pense que nous n'y avons pas songé mais, en fait, le Livre blanc propose qu'un dividende pour actions protège ce concept de l'avoir fiscal afin qu'il ne soit pas absolument nécessaire d'arriver.

**M. Otto:** Je vois.

**M. Parkinson:** Cela ressemble à peu près à ce que vous avez proposé, monsieur.

**M. Otto:** Oui.

**M. Parkinson:** La principale objection relativement à ce règlement de deux ans et demi ne tient pas au fait que c'est un désavantage considérable pour les sociétés mais, c'est si complexe que ce serait inutile. Ça n'est pas subjectif ici. Nous avons fait une étude très approfondie de cette question qui semble que le régime fiscal—j'ai demandé à M. Benson si une étude avait été faite et si on avait des études de probabilités fondées sur des statistiques et, il m'a dit que non, et

## [Text]

statistical probability of bunching of dividends in future years; it has not, evidently, so we prepared one.

We analysed by regression analysis statistical techniques, the dividend flows from Canadian corporations over the last 12 years, at least up to 1967—the statistics are not available for 1968 and 1969—and we related the dividend flows to the total incomes as reported by Canadian taxpayers on their tax returns given in our statistics. The analysis shows that the statistically likely variation from a normal prediction of dividend flow is about 4 per cent.

This means that in the budgetary process the government was anticipating a particular level of dividend flow and it varied by 4 per cent. It is not a significant figure. The 2½-year rule has two purposes; the main one by far is the fear of budgetary dislocation. In the event that the budget anticipated “X” millions of dollars of dividend flow and it turned out to be “Y” millions, would there be an enormous flood of refund claims and so on through integration? Of course, it is a reasonable fear, just said like that, but an analysis of what has happened in the past does not indicate any statistical likelihood of it occurring in the future.

**Mr. Otto:** Have you made that presentation of your analysis to the Minister? Do you have it here so you can give it to the Committee?

**Mr. Parkinson:** It is contained in the Board of Trade brief.

**Mr. Otto:** It is?

**Mr. Parkinson:** Yes.

**Mr. Otto:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I would like to ask the witness this question. How do you reconcile the fact that the 66¼ per cent on page 4 of your brief would become 55 per cent, on page 9 of your brief, if the proposals in the White Paper were instituted? What is the difference between these two percentages?

● 1300

**Mr. Parkinson:** They are actually apples and oranges. The 55 per cent is the actual tax load on the corporation. When the after-tax earnings are distributed to the shareholders, assuming a 100 per

## [Interpretation]

nous en avons préparé une et nous avons fait une analyse régressive par des moyens statistiques.

Les dividendes depuis les 12 dernières années, dans les compagnies canadiennes, en commençant, nous avons pris les statistiques qui étaient disponibles, 1967-1968 et puis, nous avons rattaché ceci au revenu global qui est indiqué dans les rapports d'impôt canadien et l'analyse indique que la variation vraisemblable, selon les statistiques n'est pas au-delà des 4 p. 100.

Et, dans le processus budgétaire, quant aux prévisions de dividendes prévues par le gouvernement, eh bien, ce n'est pas un chiffre important. Le règlement de deux ans et demi est en... cherche surtout à... c'est que l'on craint surtout de déformer le budget. S'il y avait intégration, évidemment, les craintes seraient justifiées mais l'analyse n'indique pas que ceci pourrait se produire dans l'avenir. Du moins ce ne serait pas vraisemblable.

**M. Otto:** Est-ce que vous présentez cette analyse au ministre, ou l'avez-vous ici; pouvez-vous la communiquer au ministre?

**M. Parkinson:** Oui, nous la communiquerons.

**M. Otto:** Sûr?

**M. Parkinson:** Oui.

**M. Otto:** Merci, M. le président.

**Le président:** M. Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je voudrais demander aux témoins ce qui suit:

A la page 4, comment conciliez-vous les possibilités que si les propositions du Livre blanc étaient adoptées, 66 1/4 p. 100—comment rattachez-vous ceci aux 55 p. 100 que vous avez à la page 9, c'est-à-dire que si on adoptait le Livre blanc, vous arriveriez au pourcentage de 55 p. 100. Quelle est la différence entre ces deux pourcentages?

**M. Parkinson:** En réalité ce sont des pommes et des oranges. 55 p. 100 c'est l'impôt sur les sociétés. Donc quand il faut imposer les revenus distribués aux actionnaires, en supposant qu'il y a une distribution de



**[Texte]**

cent distribution, the estimated level of the then further tax in the shareholders hands, would produce the 66.25 per cent total tax load.

**Mr. Smerchanski:** Thank you. What percentage does your company pay in terms of the tax percentage now as compared to the 55 per cent that it is likely to pay under the proposals of the White Paper?

**Mr. Parkinson:** In point of fact the two figures will be largely the same, except for the elimination of the low rate of taxes. It is not significant in MacMillan's case. The disadvantageous effects as we see them with the White Paper proposals would be indirect, rather than direct, in our case.

**Mr. Smerchanski:** As far as your company is concerned it would have no direct difference but it would have an indirect tax.

**Mr. Parkinson:** That is right. The direct corporate tax rate is going to remain unchanged, you see.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, on page 9, when you compare the 55 per cent of the tax, if the proposals under the White Paper are brought down and with the United States' rate which is sometimes as low as 35 per cent, what would be the comparable percentage for your company calculated under the United States tax structure?

**Mr. Bonner:** We have the same burden in the United States as the United States has.

**Mr. Smerchanski:** Under the proposal of the White Paper you are going to be in the 55 per cent bracket. You mentioned that the capital cost allowance for raw material in the United States is more beneficial than it is in Canada, what would roughly be the comparison if your full operation was in the United States?

**The Chairman:** That is quite a hypothetical question, Mr. Smerchanski.

**Mr. Bonner:** Our position would be very comparable with that of Weyerhaeuser. Their rates are in the range of 30 and 32 per cent. The average among Boise Cascade, Crown Zellerbach, Georgia-Pacific and International Paper, Kimberly-Clark, Scott Paper and Weyerhaeuser is 37.4 per cent. Say we were above average, we might be in the 40 per cent range. I think our likelihood is that we would be in the 30 per cent

**[Interprétation]**

100 p. 100, donc les impôts, les gains entre les mains des actionnaires seraient, se monteraient à 66 1/4.

**M. Smerchanski:** Merci. Quel pourcentage votre compagnie paie en ce qui concerne le pourcentage fiscal en comparaison des 55 p. 100 selon la proposition du Livre blanc?

**M. Parkinson:** Les deux chiffres sont à peu près les mêmes, sauf en ce qui concerne l'élimination des impôts faibles. Ce qui ne s'applique pas ici. Les désavantages seraient indirects plutôt que directs, dans notre cas.

**M. Smerchanski:** En ce qui concerne votre compagnie alors, ça n'aurait pas de conséquences directes mais plutôt indirectes.

**M. Parkinson:** Non, parce que l'impôt sur les sociétés ne changerait pas.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, à la page 9, maintenant, lorsque vous comparez les 55 p. 100 de l'impôt, si les propositions du Livre blanc sont adoptées, si vous comparez ceci avec les États-Unis, maintenant, les taux américains qui sont parfois de 35 p. 100, quel serait donc le pourcentage comparable pour votre société, calculé d'après le régime fiscal américain? Si je pose cette question, monsieur le président,...

**M. Bonner:** Vous voulez dire le régime fiscal américain?

**M. Smerchanski:** Ce que j'essaie de comparer ici, c'est qu'à l'heure actuelle, d'après le Livre blanc, vous serez dans la catégorie de 55 p. 100 et si vous alliez aux États-Unis, puisque vous avez parlé des allocations pour la matière brute, vous aviez dit que c'était plus avantageux aux États-Unis qu'au Canada, quelle serait donc la comparaison que si votre société était installée aux États-Unis, par exemple?

**Le président:** C'est une question fort hypothétique, monsieur Smerchanski.

**M. Bonner:** Je pense que ça se comparerait à Weyerhaeuser. Ils varient entre 30 ou 35 p. 100. La moyenne parmi les compagnies suivantes: Boise Cascade, International Paper, Kimberley-Clark, Scott Paper, est de 37.4. Alors nous serions peut-être au-dessus de la moyenne. Nous serions peut-être à 40 p. 100. Vraisemblablement ce serait entre 30 et 37 p. 100, comme ces autres compagnies.



[Text]

[Interpretation]

to 37 per cent range with some of these other companies.

**Mr. Smerchanski:** In effect, in Canada, your operation is at a disadvantage as far as the over-all tax bite on your corporation is concerned compared to the United States.

**Mr. Bonner:** There is no question about that. Right.

**Mr. Smerchanski:** In effect, if you are competing with 76 per cent of your product in the export trade, you have to be that much more efficient in your operations in order to absorb that differential of about 18 per cent as it stands at the present time?

**Mr. Bonner:** That is exactly right.

**Mr. Smerchanski:** That is a very interesting observation. I was interested, Mr. Chairman, because I wanted to bring out the fact that possibly the pulp and paper industry today is operating at an unusually high tax structure in Canada and yet it has to compete in world markets with other countries whose percentages of tax is a lot lower than ours.

The other question is, on page 15, in reference to the:

Distribution of corporate earnings within 2½ years of the end of each fiscal period.

If a company follows a policy of fixed dividends—and I think that this is possibly the direction that your company intends to favour—would it be better to have a five-year carry forward or a five-year averaging situation? Or would you average over 10 years? I appreciate the fact that you said that you did not make any study of it. However, is it that difficult a problem to make a detailed study or would not a larger period of years be more beneficial on an averaging basis?

**Mr. Parkinson:** Yes, I suppose it would be. However, I would like to say two things. One, I do not think that the two-and-one-half year rule should divert our attention from the more major problems as we see them of the whole integration idea. The two-and-one-half year rule is illustrative of the problems of the whole concept of full integration. In point of fact, I think that it is perhaps the least harmful of them all, although that is debatable. It certainly is not the only one by any means. The second thing is, just to reiterate in one sentence, that based on our studies which are available in this brief, we just do not see the need for it at all.

**M. Smerchanski:** Autrement dit, au Canada, vous êtes dans une position désavantageuse en ce qui concerne le régime fiscal par rapport aux États-Unis?

**M. Bonner:** Il n'y a pas de doute là-dessus. C'est bien cela.

**M. Smerchanski:** Alors, en fait, si vous concurrencez, 56 p. 100 donc de vos produits sont exportés, alors vous devez être plus efficaces pour surmonter ou absorber, si l'on veut, cette différence de 15 ou 20 p. 100 qui existe à l'heure actuelle.

**M. Bonner:** C'est bien cela.

**M. Smerchanski:** Alors c'est une observation intéressante, et je voulais signaler ici le fait que l'industrie de la pâte et du papier, à l'heure actuelle, doit concurrencer sur les marchés mondiaux et doit payer des impôts plus élevés que ce que les autres compagnies paient, à l'étranger.

Maintenant, à la page 15, en ce qui concerne:

la répartition des revenus de sociétés, à la fin de chaque année financière

si une compagnie adopte une politique de dividende fixe, et je pense que ceci est bien l'orientation que favorise votre société, quelles seraient vos réactions? Vaudrait-il mieux avoir un report quinquennal ou un étalement quinquennal, ou 10 ans, et je reconnais que vous n'avez pas fait d'étude sur cette question. Est-ce qu'il vaudrait mieux étaler sur une plus longue période?

**M. Parkinson:** Oui, ce serait. Mais il y a deux choses que je voudrais dire, je ne pense pas que la règle des 2 ans et demi nous éloigne du problème fondamental de l'intégration. Cette règle des deux ans et demi illustre le problème de l'intégration complète. En fait, je pense que ce serait la conséquence la moins nuisible, si on veut. D'après nos études, qui sont imprimées dans ce mémoire, nous ne voyons pas du tout pourquoi.

[Texte]

[Interprétation]

● 1305

**Mr. Smerchanski:** In other words, are you suggesting that the inequity is not only in this matter of two-and-one-half year basis, but inequity is in the entire integration of corporate and shareholders tax liabilities.

**Mr. Parkinson:** Yes, except that it is not in this case a matter of inequity. It is a matter of administrative possibility. The whole procedure of integration will require an absolutely enormous amount of administrative procedures and accounting procedures. If you study, for instance, one aspect of integration which is contained in paragraph 4.79 of the White Paper, a very short paragraph. When expanded into what that really means, it requires hours and hours of study of the further papers put out by the tax policy division in the Department of Finance to even begin to understand exactly what will be required of companies to account for something that is called the tax on transitional spread, which is a by-product of the integration idea.

When you consider that the integration concept is based upon the foundation of the differentiation between corporations into two categories, closely-held and widely-held, and when you analyse the definition of closely-held and widely-held, you will find that the definition is extraordinarily invalid in that the two are not supposed to be the same animals. They are not supposed to compete; they are not supposed to shift forward their corporate income taxes in the same ratios and so forth. Since in our view it is invalid, this alone casts serious doubt on the validity of the whole integration process. The main thing on the two-and-one-half year specifically is that we just do not see why it is necessary.

**Mr. Smerchanski:** Then it is your opinion that this matter of integration is to a large extent unworkable?

**Mr. Parkinson:** I suppose nothing is unworkable but it is impracticable. What we consider to be the desirable incentive, to invest in Canadian equities, is capable of being achieved by the retention or the expansion of the existing dividend tax credit, which is very simple, very straightforward and very effective.

● 1310

The Chairman: Mr. Bonner.

**Mr. Bonner:** I was just trying to incapsulate the thought here. I think we view it as a complication without a corresponding benefit. The benefit can be

**M. Smerchanski:** Autrement dit, est-ce que vous laissez entendre que l'injustice se fonde sur ces deux ans et demi, mais surtout sur l'intégration de la responsabilité des actionnaires et des sociétés.

**M. Parkinson:** Il s'agit surtout d'une question de possibilités administratives. Toute la procédure d'intégration exigera beaucoup, exigera, bien sûr, la mise en place de rouages administratifs de comptabilité, etc. Il y a un court paragraphe dans le Livre blanc qui dit que si on l'interprète, je pense qu'il faudrait des heures et des heures d'étude d'autres documents afin de commencer à comprendre ce qui sera exigé de sociétés, afin de commencer à comprendre cet étalement de l'impôt qui est un sous-produit de l'intégration. Et quand vous pensez justement que cette intégration est fondée sur un écart entre des sociétés de deux catégories, c'est-à-dire les sociétés ouvertes et les sociétés fermées, et quand vous analysez les définitions de sociétés ouvertes et sociétés fermées, vous constatez que la définition est extrêmement ténue. Les deux ne seraient pas censées concurrencer, ne seraient pas censées payer leurs impôts selon le même rapport, etc. Et nous pensons que ce n'est pas valable. Ceci évidemment met en doute la validité de tout le principe de l'intégration. Nous ne voyons pas pourquoi c'est nécessaire.

**M. Smerchanski:** Alors vous pensez que cette question d'intégration dans une large mesure, d'après vos études, est inapplicable.

**M. Parkinson:** Je pense qu'il n'y a rien d'inapplicable, mais ce ne serait pas pratique. Les stimulants nécessaires pour les investisseurs pourraient se réaliser en gardant, ou en donnant de l'expansion, en étendant le système des crédits d'impôt.

Le président: M. Bonner.

**M. Bonner:** Je pourrais peut-être résumer, c'est-à-dire que ce serait très compliqué, puis il n'y aurait pas d'avantages. On pourrait tirer des avantages de façon



## [Text]

secured in a very straight-forward way as we try to set out in the brief.

**Mr. Smerchanski:** In other words, Mr. Chairman, there is another method whereby it can be simplified if it must be. On the basis it is presented now, it is a bit cumbersome. As you say, you cannot use the word "unworkable" but it is very cumbersome. The question becomes: "Why is it introduced and what is the benefit of this introduction?" Is that your feeling?

**Mr. Bonner:** Yes. That is right.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen. Members of this Committee, on your behalf, it is a pleasure for me to thank the representatives of MacMillan Bloedel Limited for the presentation and submission of their brief on the proposals for tax reform. Also, I thank them for replying to questions directed to them. I understand they have to appear before a committee of the other place. As you know, Mr. Bonner, members of Parliament use the term "other place". Thank you, very much.

**Mr. Bonner:** I thank you, Mr. Chairman.

## AFTERNOON SITTING

● 1545

**The Chairman:** Gentlemen, this afternoon we have as witnesses Mr. G. Arnold Hart, Chairman and Chief Executive Officer, Bank of Montreal; Mr. Neil E. Currie, Vice-President and Economic Adviser, Bank of Montreal; and as you are no doubt aware gentlemen, we have for consideration the White Paper on Proposals for Tax Reform. Mr. Hart.

**Mr. G. Arnold Hart (Chairman and Chief Executive Officer, Bank of Montreal):** Thank you, Mr. Chairman. I should like first to express my appreciation to you and to members of the Committee for this opportunity to appear before you to make some comments and suggestions concerning the proposals for tax reform as put forward by the government in its White Paper which was released on November 7 last.

I think we are fortunate in having a mechanism such as is provided by this important Committee for the development of a constructive dialogue between the elected representatives of the people and the many specialized interests represented in the community at large concerning important matters being considered for legislation.

## [Interpretation]

bien plus simple, autrement dit. Ca n'en vaut pas la chandelle.

**M. Smerchanski:** Autrement dit, il y aurait une autre méthode permettant de simplifier ceci et tel que c'est présenté maintenant, c'est très lourd et vous ne dites pas que ce ne serait pas applicable, ce serait peu pratique et vous vous demandez justement quels seraient les avantages de ceci.

**M. Bonner:** Oui. C'est bien cela.

**M. Smerchanski:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci, messieurs. Membres du Comité, en votre nom, qu'il me soit permis de remercier les représentants de la compagnie MacMillan Bloedel Limited qui nous ont fait un exposé sur leur mémoire relatif à la réforme fiscale et qui ont bien voulu répondre aux questions qui leur étaient posées. On a dit, je pense, que vous deviez comparaître devant un Comité du Sénat et comme député, ici, nous disons toujours l'autre endroit quand nous parlons du Sénat. Merci beaucoup.

**M. Bonner:** Merci, monsieur le président.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, cet après-midi, nous avons avec nous, les témoins suivants: M. G. Arnold Hart, président du Conseil directeur de l'exécutif de la Banque de Montréal; M. Neil E. Currie, vice-président et Conseiller économique, Banque de Montréal. Et vous le savez sans doute, nous sommes à étudier le Livre blanc sur les réformes fiscales.

**M. G. Arnold Hart (président du Conseil directeur de l'exécutif de la Banque de Montréal):** Je vous remercie, monsieur le président. Je voudrais d'abord vous exprimer ma reconnaissance de même qu'aux membres du Comité, car vous nous avez donné l'occasion de nous présenter devant vous, afin de faire certaines observations au sujet du projet de réforme fiscale publié par le gouvernement au mois de novembre dernier.

Nous sommes heureux d'avoir l'occasion de comparaître en Comité pour qu'il y ait dialogue entre les représentants de la population et les intérêts divers de la société au sujet des questions importantes qui vont faire l'objet de la loi.



## [Texte]

None could be more important to the future of Canada and to individual Canadians whether actively engaged in the business world or not than proposals concerning the tax regime, and the government is to be commended for encouraging public discussion of its proposals in the way that it has. One hopes the end result of this process will be the best possible tax legislation to facilitate the realization of Canada's great potential for economic growth, without which whatever other objectives we may set for ourselves as a nation will necessarily remain little more than dreams.

It is to this question of the relationship between taxes and economic growth that my submission to you is primarily directed. The main points I have covered are indicated in the summary already in your hands, so there is perhaps no need to repeat them at this time. I simply want to say by way of introduction that my brief represents my own views as a Canadian concerned for the healthy economic and social development of our country. While my views are necessarily influenced by my own working experience through which I have acquired some degree of familiarity with the considerations that influence decisions in the economic area, the comments set out in my submission are not intended to present the views of the bank I have the honour to serve. Indeed, my brief does not deal specifically with tax proposals which may be considered to be of direct relevance to the operations of banks.

One other thing may be worth mentioning. As I indicated in my written submission, I am not a tax expert and if the discussion today leads us into the intricacies of tax law I may have to suggest that these are technical details for the experts to look into. With this caveat I shall be pleased to attempt to answer any questions you may direct to me, Mr. Chairman.

● 1550

**The Chairman:** Thank you, Mr. Hart. I recognize Mr. Kaplan, followed by Mr. McCleave.

**Mr. Kaplan:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. McCleave:** Could I raise a point of order, Mr. Chairman? I usually show up as the first person when I come to these meetings. Is there some course that has been decided upon by some inscrutable body that I am never to be given the first chance at questions?

**The Chairman:** The fact that a member of the Committee arrives first does not mean that he will be recognized first, Mr. McCleave. It depends on how fast he raises his hand. I did not see your hand raised.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I do not accept that.

## [Interprétation]

Rien n'a plus d'importance pour l'avenir du Canada et pour l'avenir des Canadiens, qu'ils s'occupent du monde des affaires ou non, que les propositions qui portent sur le régime fiscal. Et le gouvernement doit être félicité d'avoir encouragé une discussion ouverte de ces propositions, comme il l'a fait. Il est à espérer qu'on pourra adopter les meilleures mesures fiscales pour permettre au Canada de connaître le meilleur développement économique, développement sans lequel notre pays ne pourrait pas avancer comme nous voulons.

C'est sur cette question du rapport entre les impôts et la croissance économique que porte mon mémoire. Les questions que j'ai traitées sont inscrites au résumé qu'on vous a déjà remis. Il n'est donc pas nécessaire de les répéter à ce moment-ci. Je veux tout simplement dire, au début, que mon mémoire contient mon propre point de vue sur le développement économique et social de notre pays. Ce point de vue est nécessairement teinté par ma propre expérience. J'ai une certaine connaissance des facteurs qui entrent en ligne de compte lorsqu'il s'agit de prendre des décisions. Je ne représente pas le point de vue de ma banque. En effet mon mémoire ne porte pas sur des propositions fiscales qui peuvent être considérées d'importance directe dans l'opération des banques.

Une autre chose mérite d'être abordée. Comme je l'ai dit dans mon mémoire, je ne suis pas un expert en matière de fiscalité et si nous abordons les éléments les plus techniques de la loi fiscale, je crois que ce sujet devrait être traité par des experts. Avec cette réserve, je suis prêt à répondre à toutes les questions que vous voudrez me poser.

**Le président:** Merci, M. Hart. Je cède la parole à M. Kaplan. Suivra M. McCleave.

**M. Kaplan:** Merci, monsieur le président.

**M. McCleave:** Je désire invoquer le Règlement. J'arrive toujours le premier à ces réunions, pourquoi n'ai-je jamais l'occasion de poser les premières questions?

**Le président:** Ce n'est pas parce qu'un député arrive le premier, qu'on lui cède la parole d'abord. Cela dépend du moment où il lève sa main. Je n'ai pas vu votre main levée.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je n'accepte pas ce jugement.

## [Text]

The Chairman: That is all right.

Mr. McCleave: I shall not follow this up now but I intend to at a future time.

The Chairman: It is your privilege, Mr. McCleave.

Mr. McCleave: It surely is.

The Chairman: I can go further. You said you are never recognized first, for the number of times that you are present, Mr. McCleave, I do not think you can consider yourself in the privileged section.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, because you have chosen to debate with me then I do raise the question of privilege.

The Chairman: Please do.

Mr. Kaplan: Mr. Chairman, can I interrupt on a point of order?

Mr. McCleave: I was on a point of order, but I yield to Mr. Kaplan.

Mr. Kaplan: I took great pains on entering the room to make you aware that I intended to ask questions and to be put on your list but I did not realize I would be first on the list. I understand that.

The Chairman: I saw your hand first, Mr. Kaplan. I am very, very sorry that Mr. McCleave should take it that way, because I think he is about the first one to raise such a question of privilege. But that is his privilege. I will give you the same reply that the Speaker would give a member in the House when he raises such a question.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, I think the only point I was going to raise was that one day last week I found myself on seven Committees and before the day was over I was on eight, so it is obvious that one cannot attend all at the same time and one tries one's best. I think since the election of 1968 that there have only been about three hours of Committee meetings that I have ever missed.

The Chairman: I do remember on one occasion, Mr. McCleave, you asked to be recognized first because you had to leave and I did so. We will come back to Mr. Kaplan's point of order.

## [Interpretation]

Le président: Vous pouvez faire ce que vous voulez, monsieur McCleave.

M. McCleave: Je laisse passer maintenant, mais j'y verrai plus tard.

Le président: C'est votre droit, M. McCleave.

M. McCleave: Ce l'est évidemment.

Le président: Je puis aller encore plus loin. Vous avez dit qu'on ne vous cédait jamais la parole d'abord, mais pour le nombre de fois que vous assistez aux réunions du Comité, je ne crois pas que vous puissiez réclamer des privilèges.

M. McCleave: Monsieur le président, comme vous avez choisi de discuter avec moi, je soulève la question de privilège.

Le président: Faites-le.

M. Kaplan: Rappel au Règlement.

M. McCleave: Il s'agit déjà d'un rappel au Règlement, mais je cède la parole à M. Kaplan.

M. Kaplan: Lorsque je suis arrivé ici, je vous ai fait savoir que je voulais être inscrit à la liste. Je ne m'attendais pas à être le premier.

Le président: Vous êtes le premier à avoir levé la main. Je suis désolé que M. McCleave interprète cela de cette façon. C'est le premier à poser cette question de privilège. Mais il a le droit de le faire. Monsieur McCleave, je vous donnerai la même réponse que donnerait l'Orateur à un député à la Chambre des communes lorsqu'il pose une question de ce genre.

M. McCleave: Monsieur le président ce que je voulais finalement c'est que la semaine dernière, j'ai dû siéger à 7 Comités, et avant la fin de la journée on m'en a ajouté un autre. Il est évident qu'on ne peut pas assister à toutes les réunions à la fois. Les députés font tout leur possible depuis l'élection de 1968. Il n'y a eu que trois heures de séance de Comité où je n'ai pas pu assister.

Le président: Je me souviens qu'à une reprise, vous m'avez demandé la parole d'abord, parce que vous deviez partir. Revenons au rappel au Règlement soulevé par M. Kaplan.



## [Texte]

**Mr. Kaplan:** Thank you, Mr. Chairman. I wanted to raise the point of order to agree that I would withdraw my first position and let Mr. McCleave go first.

**The Chairman:** I am very sorry, it is up to me to judge and I am following the policy. I saw your hand first so you are the first to be recognized. If you do not take the opportunity, you come last on the list and I will recognize Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Kaplan goes first Mr. Chairman and when I raised the question I did not do it out of any disrespect for Mr. Kaplan because he has been a more faithful attendee at the Committee meetings than I have. However, from now on I shall be here every time and let it be at that.

**The Chairman:** If you want to yield, you will be put last on my list. The second name I have on my list is Mr. McCleave, Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Who is third?

**The Chairman:** I have no third.

**Mr. Kaplan:** Then I will withdraw.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Let the third guy go first then, how is that?

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I wanted to ask . . .

**The Chairman:** I am sorry; Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** No, I will not under these circumstances, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Leblanc?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. I will not argue about my rank but apparently I am the first one on the list so I will start.

In your brief, Mr. Hart, on page 6, the last paragraph, in the last sentence, you say:

In my considered opinion implementation of the total package would be prejudicial, in varying degrees, to the following: . . .

You enumerate up to (j). In (c) you speak about the development of small business. Would you care to

## [Interprétation]

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je veux laisser la place à M. McCleave.

**Le président:** J'ai vu votre main d'abord. Je vous cède la parole. Si vous ne profitez pas de cette occasion M. McCleave parlera et vous votre nom sera inscrit à la fin de la liste.

**M. McCleave:** M. Kaplan parlera le premier monsieur le président. Lorsque j'ai voulu soulever la question de privilège, je ne voulais pas critiquer M. Kaplan, parce que c'est un membre fidèle. Dorénavant, j'assisterai à toutes les réunions; et tenons nous en à cela.

**Le président:** M. Kaplan, si vous voulez céder votre place, on vous inscrira au bout de la liste. M. McCleave est le deuxième sur ma liste.

**M. Kaplan:** Qui est le troisième?

**Le président:** Il n'y a pas de troisième.

**M. Kaplan:** Donc je retire mon nom.

**Le président:** M. McCleave, à vous.

**M. McCleave:** Je veux céder ma place au troisième, qu'en pensez-vous?

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je voulais vous demander . . .

**Le président:** Je m'excuse, M. McCleave.

**M. McCleave:** Non, non, pas dans les circonstances, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Je vous remercie, monsieur le président. Je ne discuterai pas de ma place sur la liste. Je crois être le premier donc je vais poser mes questions dès maintenant.

Vous avez dit dans votre mémoire, monsieur Hart, à la page 6 dans la dernière phrase du dernier alinéa:

A mon avis, la mise en oeuvre de l'ensemble de la mesure serait nuisible à un degré différent aux groupes suivants:

Vous énumérez jusqu'à l'alinéa (j). A l'alinéa c), vous parlez des petites entreprises. Pouvez-vous nous dire



*[Text]*

elaborate on how we are going to prejudice small business by some of the proposals of the White Paper.

**Mr. Hart:** I think, Mr. Chairman, the first and obvious one, of course, is the withdrawal of the tax advantage which is now accorded on the first \$35,000 of profits which, of course, must be beneficial to small business. I think small business is the backbone of this country. It is the backbone of any country, I should say, because out of small business larger businesses grow. I think if they are inhibited at their birth in development it is going to be a bad day for Canada, if this should come about. I think we should do everything we can to encourage small business. We in the banking profession—if I may interject this—make every effort to help small business, way ahead of large corporations because we realize that small business deserves special attention. The Governor of the Bank of Canada from time to time has asked the bank specifically to help small business and we have always told him that we will continue to do so. We are doing it.

So I think anything that tends to inhibit the growth of small business in this country is bad and I cite that as one example. I think also if this tax package were to go through savings would be inhibited; it would be difficult for small business to save money for the growth of the business; the tax impact would be so great that it might force a lot of them out of business; they would have to protect themselves by raising the cost of the goods or services which they provide and so on. It has all sorts of implications and I think we should be very conscious of the impact on small business particularly. I am not arguing that large corporations are not being hit just as hard in this. They are in some other aspects but I think small business is deserving of very special consideration.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So your main argument regarding the prejudice to the development of small business is the dual tax rate which is removed in the proposals.

**Mr. Hart:** Yes, and I think this is one proposal which has probably caused more controversy across the country. I have had many, many letters from small business firms right across Canada, from coast to coast, decrying the burden they would have to carry if this proposal of the White Paper were put through. So it has caused a good deal of concern of which I am sure you and other members of the Committee are well aware.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, we are concerned too about small business. There is no doubt about that.

*[Interpretation]*

avec plus de détails comment nous allons nuire aux petites entreprises en adoptant les propositions du Livre blanc?

**M. Hart:** Monsieur le président, il est évident d'abord qu'on enlève les avantages fiscaux dont bénéficiaient les petites entreprises pour le premier \$35,000 de leurs profits. Je crois que les petites entreprises sont le fondement d'un pays et c'est à partir d'elles que toutes les plus grandes entreprises croissent. Si on leur nuit, dès leur naissance et si on empêche leur croissance, ce sera très mauvais pour le Canada. Je crois que nous devrions faire tout en notre pouvoir afin d'aider les petites entreprises. Dans l'industrie bancaire, nous tentons d'aider les petites entreprises plus que les grandes entreprises, car nous croyons que les petites entreprises méritent une attention particulière. De temps à autre, le gouvernement de la Banque du Canada nous a demandé d'aider les petites entreprises. Nous avons toujours dit que nous continuerions à le faire.

Je crois que toute mesure qui peut nuire à la croissance des petites entreprises serait néfaste et j'ai employé cela à titre d'exemple. Je crois également que si ce régime fiscal doit être adopté, il y aura moins d'épargnes. Il sera difficile à la petite entreprise d'épargner de l'argent pour assurer sa croissance. Les impôts seront tellement considérables que ceci va peut-être les acculer à la faillite. Elles devront peut-être accroître le coût des biens et services qu'elles fournissent. Le Livre blanc amène toutes sortes de répercussions dont il faut tenir compte dans ce qui a trait aux petites entreprises, en particulier.

Je crois que les grandes entreprises sont autant touchées, mais les petites entreprises méritent un traitement spécial.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous voulez surtout dire que les petites entreprises souffrent principalement de l'élimination du double taux d'impôt.

**M. Hart:** Ceci a donné lieu à bien des controverses dans l'ensemble du pays. J'ai reçu beaucoup de lettres de petites entreprises, d'un océan à l'autre, dans lesquelles on proteste contre ce fardeau qu'infligera le Livre blanc. Ceci crée évidemment bien des soucis pour eux comme vous pouvez tous ici vous en rendre compte.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous nous intéressons également au sort des petites entreprises. Si nous nous

## [Texte]

Consequently, if we are all concerned, maybe you would have some alternatives to suggest. Would you prefer the status quo as it is now?

**Mr. Hart:** I think in the absence of any other proposal or any alternative put forward, this is just withdrawing the tax advantage they have now in small business. It applies to all business but it is particularly important to small business. This is merely withdrawn. There is no alternative proposed. I suggest until they examine this a great deal more than they have, and I believe this is being done now, this should not be changed in the interim because this has been in force now for some 20 years and to suddenly change it, virtually overnight, is going to hurt a lot of small business, I am afraid.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but you are aware the changes will take place within five years, not overnight as you say.

**Mr. Hart:** I know but . . .

**Mr. Leblanc (Laurier):** It is going to be carried forward slowly; that is if the proposal is carried forward, of course, if implemented, which we are not sure of yet.

We are here to listen to the witnesses and to see if they have suggestions to make regarding what we should do for small business to help them out. Some people have offered suggestions such as accelerated depreciation, tax deferral, and all types of alternatives such as those. I thought you would have an alternative of some sort.

● 1600

**Mr. Hart:** I think these other suggestions and I have heard of them, sir, before of course—I think it is an unnecessary complication. I would far rather leave the situation the way it is now. Certainly anomalies have crept in and some people have taken advantage of the tax legislation as it is now, but over a period of time—as I have pointed out in my brief—I think this has largely been corrected. To withdraw something which has been in force for 20 years just for the hope of catching a few people who are perhaps not playing the game, I think is wrong in its concept. In the absence of something much better, I would prefer to see it left as it is.

The government has made the proposal for withdrawing it. I think it is up to the government to suggest what they propose as an alternative to help small business.

## [Interprétation]

intéressons tous à la question, vous auriez peut-être d'autres propositions à présenter.

**M. Hart:** Je crois que faute de propositions meilleures, on est en train d'enlever aux petites entreprises les avantages fiscaux dont ils bénéficiaient. Je propose que demeure ce privilège jusqu'à ce que la chose soit examinée plus en profondeur. J'ai bien peur que supprimer du jour au lendemain cet état de chose qui existe depuis vingt ans nuira à beaucoup de petites entreprises.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais comme vous le savez, ces changements vont se produire au cours d'une période de cinq ans. Ce ne sera pas adopté du jour au lendemain.

**M. Hart:** Je sais, mais . . .

**M. Leblanc (Laurier):** Ce sera un cheminement long; nous ne savons pas exactement ce qui va se faire.

Nous sommes ici pour entendre les témoins, nous sommes ici afin de voir si vous avez certaines propositions à offrir pour aider les petites entreprises. Maintenant certaines personnes nous ont fait des propositions: la dépréciation accélérée, la remise à plus tard du paiement des impôts. Je croyais que vous auriez peut-être d'autres propositions à présenter.

**M. Hart:** Ces autres propositions, j'en ai déjà entendu parler, comportent des complications inutiles. Je préfère qu'on s'en tienne au statu quo. Il est certain qu'il y a eu des anomalies et que certaines personnes ont profité des lois fiscales telles qu'elles existent à l'heure actuelle. Toutefois, avec le temps, on a réussi à y remédier. Retirer des mesures qui existent depuis vingt ans simplement afin de prendre au piège ceux qui ne respectent pas les règles du jeu est une erreur, je pense. Et en l'absence de mesures fiscales plus intéressantes, je préférerais qu'on s'en tienne au statu quo.

Le gouvernement a proposé d'enlever cet avantage fiscal; il lui appartient de présenter ses propositions à lui pour aider les petites entreprises.



## [Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** In (f) you say:

(f) The provision of adequate housing for Canadians and more specifically the development of home ownership.

You base your findings on what proposal in particular for housing?

**Mr. Hart:** First of all, I think the proposals now in the White Paper are certainly not going to help the development of the mortgage market or the source of long-term funds for bonds and so on. We are talking specifically about mortgages and if mortgage money cannot be provided then houses will not be built. I am not just talking about Central Mortgage and Housing here, I am talking about all institutions that provide mortgage funds.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Your bank does, too.

**Mr. Hart:** Yes, we do.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes.

**Mr. Hart:** Yes, we do, sir, both under the National Housing Act and also conventional mortgage loans. This is, however, not a large factor because we are not a mortgage institution. This is more according to the liens of the insurance companies and so on, but we do play a small part.

To the extent that this mortgage market dries up or the cost of raising mortgage money is prohibitive, then it is going to be bound to reflect on the number of houses built in Canada. I think we have seen examples of this right now. In the latest figures produced, I think the housing starts are about half what they were a year ago and this is serious.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That is not due to the proposals of the White Paper.

**Mr. Hart:** No, no. I am not saying it is. I think something should be done to encourage this and I am also saying that I do not think the White Paper does it.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you think we should have an incentive of some sort for building houses?

**Mr. Hart:** No, I am not suggesting that. All I am saying, sir, is that the proposals put forward in the White Paper will tend to dry up the market for mortgage funds or the availability of mortgage funds.

## [Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** A l'alinéa f), vous dites:

la nécessité de trouver des logements adéquats pour les Canadiens, et l'accroissement du nombre de personnes possédant leur propre logement.

A quoi pensez-vous, en particulier, en ce qui concerne le logement?

**M. Hart:** D'abord, je crois que les propositions qui figurent au Livre blanc n'aideront certainement pas au marché des hypothèques ni aux sources de fonds investis à long terme pour des obligations et pour des hypothèques. Si on ne peut pas obtenir d'hypothèques, les maisons ne seront pas construites. Je ne parle pas simplement de la Société centrale d'hypothèques et de logements. Je parle de toutes les institutions qui fournissent les hypothèques.

**M. Leblanc (Laurier):** Votre banque le fait, n'est-ce pas?

**M. Hart:** Oui, nous le faisons.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**M. Hart:** Oui, certainement, en vertu de la Loi nationale sur l'habitation, et de la convention sur les prêts d'hypothèque, mais nous ne sommes pas une institution de prêts hypothécaires. Ceci appartient plutôt aux compagnies d'assurances quoique nous ayons un petit rôle à jouer.

Dans la mesure où il y a moins d'hypothèques disponibles, dans la mesure où le coût des hypothèques devient prohibitif, ceci aura des répercussions sur le nombre de maisons construites au Canada. Nous en voyons un exemple. D'après les derniers chiffres dont nous disposons, le nombre de mises en chantier est la moitié de ce qu'il était l'année dernière et cela est très sérieux.

**M. Leblanc (Laurier):** Cela ne tient pas du tout des propositions du Livre blanc.

**M. Hart:** Non, je ne l'ai pas dit, mais on devrait prendre des mesures pour encourager la construction, mais le Livre blanc ne le fait pas.

**M. Leblanc (Laurier):** Croyez-vous que nous devrions prévoir certaines mesures d'encouragement.

**M. Hart:** Je pense que les propositions du Livre blanc vont diminuer les fonds hypothécaires. Cela ira à l'encontre de l'épargne et c'est par l'épargne qu'on peut accumuler des fonds, pour les consacrer à des fins



## [Texte]

It will inhibit savings. It is out of savings that you develop the source of funds for whatever productive purpose you wish to use them, mortgages or house building, of course, being a very important one.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In the White Paper they mention that the savings drained will be about 5 to 6 per cent. Would such a percentage be of such consequence as you mentioned there?

**Mr. Hart:** I think 5 or 6 per cent is a very substantial figure in the savings of the country. The point I make in my brief is whether the government is in a better position to say how the money should be spent than the individuals from whom it is extracted in the first place? If you are going to inhibit the growth of savings—and I believe the White Paper accounts by saying—of course I brought this out at the end of my comments, I believe—where is it now?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Page 31, "In the first place aggregate savings . . .?"

**Mr. Hart:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** . . . "in the private sector are expected to be reduced."

**Mr. Hart:** Yes. That is right.

**Mr. Leblanc (Laurier):** They expect it to be reduced by about 5 per cent. The White Paper recognized that fact, yes.

**Mr. Hart:** That is right, but is it better for the government to say how the money is going to be spent rather than the individuals who saved it in the first place?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but if by doing that we have a surplus in our budget which has the effect that we do not have to borrow capital on the open market, then maybe indirectly we help people to get capital if we do not get that capital ourselves as a government.

**Mr. Hart:** This gets into the area, sir, of whether the people of Canada desire to have the government run their affairs or do they wish to run them themselves? Do they still adhere to the free enterprise system which I happen to adhere to? I think the free enterprise system has done a tremendous job for this country. Government has its place; I am not decrying that at all, but I think it is wrong in principle that more and more power should be put in the hands of a central body which would inhibit the growth of the free enterprise system.

## [Interprétation]

pratiques comme les hypothèques, de la construction, etc.

**M. Leblanc (Laurier):** Dans le Livre blanc, on déclare que les épargnes baisseraient de 5 ou 6 p. 100. Vous voulez dire que ce pourcentage de baisse aurait une telle répercussion?

**M. Hart:** Un chiffre d'épargne de 5 ou 6 p. 100, est assez énorme pour le pays. Mais le point que je soutiens dans mon mémoire est la question à savoir si le gouvernement peut mieux décider de la façon à dépenser l'argent que les individus eux-mêmes. Si nous allons compromettre la croissance des épargnes, et le Livre blanc ne le prévoit pas; j'en ai même parlé à la fin de mes commentaires.

**M. Leblanc (Laurier):** Page 31? «D'abord, on s'attend à ce que l'ensemble des épargnes . . .»

**M. Hart:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** « . . . dans le secteur privé soient réduites ».

**M. Hart:** C'est ça.

**M. Leblanc (Laurier):** Elles seront réduites d'environ 5 p. 100. C'est un fait reconnu par le Livre blanc.

**M. Hart:** C'est exact, mais serait-il mieux que le gouvernement dise comment on dépensera l'argent plutôt que celui qui l'a épargné?

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, mais si ce faisant, nous avons un excédent dans notre budget, dont l'effet serait que nous n'aurions pas à emprunter du capital sur le marché libre, peut-être alors, indirectement, nous aiderions les gens à obtenir ce capital si nous ne l'obtenons pas nous-mêmes en tant que gouvernement.

**M. Hart:** Les gens du Canada, les Canadiens veulent-ils diriger leurs propres affaires ou veulent-ils que le gouvernement le fasse? S'agit-il de la libre entreprise? Je pense, pour moi, que la libre entreprise a fait beaucoup pour le pays, et que le principe est erroné qui veut accorder plus de pouvoirs au gouvernement central et ainsi compromettre la croissance actuelle.

## [Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I think Mr. Kaplan goes first but if you wish me to, I shall be glad to.

**Mr. Kaplan:** I challenge you to a duel.

**Mr. McCleave:** We can have our duel outside but I do not think that is absolutely necessary. I would like to follow Mr. Leblanc's question on the course of savings.

**The Chairman:** Mr. McCleave, please. I do not know if I made myself clear. The Chair does not follow the rule suggested that the first one in will be the first one to be recognized. I follow the raising of hands. I will not say any more because it would not be personal to you but I have been asked by members of the Liberal Party why in the world I do not give them the chance to start first too? It seems that the Opposition are starting off more often than they do and they are twice their number. But this did not bother me, Mr. McCleave. I recognize people when they show their hand. Was it yesterday or the day before when I recognized Mr. Saltsman he said he was not ready. Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I quite grant you that we are all members and we should all be treated alike. When Your Honour casts his eye continuously to the left at the start of our proceedings, that perhaps creates some difficulties.

**The Chairman:** I am very sorry, if you take it that way, Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Yes, I do.

**The Chairman:** That is your privilege but I am not cross-eyed, Mr. McCleave, and I resent your remarks.

**Mr. McCleave:** Yes, I hoped you would, Mr. Chairman.

**The Chairman:** But that does not change the way I will conduct this Committee, Mr. McCleave, not a bit. It is not fair to say that I am looking only to one side because you should ask your colleague, Mr. Lambert, how many times I have recognized him first.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I think probably I have raised an acerbic issue but at least I have tried by being a member of eight committees; it must have

## [Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je pense que M. Kaplan a son tour de parole, mais si vous le voulez, je puis bien parler tout de suite.

**M. Kaplan:** Je vous convoque à un duel.

**M. McCleave:** Nous pouvons avoir notre duel à l'extérieur mais je ne pense pas que ce soit tout à fait nécessaire. Je voudrais poser à M. Leblanc une question.

**Le président:** Je ne sais pas si je me suis clairement exprimé. La présidence ne suit pas la règle que vous avez suggérée. Je suis la règle de la main levée et je l'ai dit, monsieur McCleave, je ne répéterai pas. Ce n'est pas une question personnelle; je reconnais ceux qui lèvent la main.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je concède que tous les membres de votre Comité doivent être traités de la même manière mais puisque vous avez toujours les yeux sur la gauche au début des réunions, cela crée quelques problèmes.

**Le président:** Je regrette que vous le preniez de cette façon-là, monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Oui, je le regrette.

**Le président:** C'est peut-être votre opinion, mais vos remarques me déplaisent, monsieur McCleave.

**M. McCleave:** J'espérais qu'elles aient cet effet.

**Le président:** Mais ça ne changera pas mon attitude. Il n'est pas juste de dire que je regarde d'un côté plutôt que de l'autre. Vous devriez demander à votre collègue, M. Lambert, le nombre de fois que je lui ai donné la parole le premier.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je pense que j'ai soulevé la question et je pense que lorsqu'on est membre d'un Comité, il y a des choses qu'on a le droit



## [Texte]

proved something. Permit me to go on without rejoinder. There are a couple of points I would like to rejoiner on but we have to get on to what we are faced with. We have witnesses here and a House quarrel should not be their quarrel. I do not want to pay any discourtesy to Mr. Hart or Mr. Neil Currie.

Following Mr. Leblanc's question, I have four areas of questions. The first deals with the course of savings and I deal first with the points made at the bottom of page 6 and the top of page 7, where our witnesses' brief says:

In my considered opinion implementation of the total package would be prejudicial, in varying degrees, to the following:—

(a) Savings, in both the personal and corporate sectors;

Then going on to page 11, Mr. Hart has expanded on them but more particularly with the words:

...the reduction in aggregate private savings that may be expected to result from the proposals.

The question, Mr. Chairman, that I would like to ask about that is, has anybody ever made a really serious study about the effects of taxation on the savings pattern in Canada? I ask because a couple of years back I had an exchange on television with Mr. Eaton, who is now deceased, but who was then Deputy Minister of Finance and neither one of us could ever find an instance where this had happened. So I ask Mr. Hart because perhaps some study has been made about it now.

**Mr. Hart:** I cannot say offhand whether there has been a study. I have not heard of one. Have you, Mr. Currie, on this particular point?

**Mr. Neil E. Currie (Vice-President, and Economic Adviser, Bank of Montreal):** Certainly not a definitive study. There is an inadequacy within Canada on what is called flow of funds data. The Bank of Canada on the one hand and the Dominion Bureau of Statistics are both working on this and there are some private efforts under way now to develop a proper flow of funds analysis of the Canadian economy. This is nowhere near complete yet, so you can only hazard an educated guess about the effects on savings with particular tax measures or any other economic influence.

However, in terms of experience and, indeed, in terms of economic theory you can know which way the directions are even if you do not know the amounts. I think just on the basis of logical analysis of the total impact of the various measures in the White

## [Interprétation]

de dire. Permettez-moi de poursuivre sans insister, parce qu'il faut que nous fassions face à certaines questions. Nous avons ici des témoins et poursuivre cette discussion interne serait manquer de courtoisie à l'égard de M. Hart et de M. Currie.

Je voudrais poser quatre questions concernant celle de M. Leblanc. La première a trait aux épargnes mentionnées au bas de la page 6 et à la page 7 du mémoire:

C'est mon opinion que l'application de l'ensemble des mesures serait préjudiciable

(a) à l'épargne, dans le secteur personnel et celui des corporations

Passons ensuite à la page 11. M. Hart a fait des commentaires là-dessus, surtout lorsqu'il dit:

qu'une réduction de l'ensemble de l'épargne privée résulterait probablement des propositions.

Voici la question que je voudrais poser à ce sujet, monsieur le président. Quelqu'un a-t-il jamais fait une étude vraiment approfondie des effets de l'impôt sur l'épargne au Canada? La raison pour laquelle je pose cette question, c'est qu'il y a deux ans, j'ai participé à la télévision à un échange de vues avec feu M. Eaton, alors sous-ministre des Finances, et nous en étions venus à la conclusion qu'aucune étude de ce genre avait été faite. Je demande donc à M. Hart puisque l'on en a peut-être fait une depuis.

**M. Hart:** Je ne puis pas vous le dire tout de suite. Je n'en ai pas entendu parler. Et vous, monsieur Currie?

**M. Neil E. Currie (vice-président et conseiller économique pour la Banque de Montréal):** Il n'y a certainement pas eu d'étude définitive.

On manque au Canada de données sur le courant des fonds. On fait des efforts à la Banque du Canada et du Bureau fédéral de la statistique ainsi que dans le secteur privé pour développer une méthode d'analyse adéquate des courants de fonds de l'économie canadienne. Cette étude est loin d'être terminée. On ne peut que faire des prévisions approximatives des effets qu'ont les mesures fiscales sur l'épargne.

Cependant, en se fondant sur notre expérience et en tenant compte de la théorie économique, on peut deviner les tendances sans connaître les chiffres exacts. Mais compte tenu de l'analyse logique des répercussions des mesures proposées dans le Livre blanc sur le



[Text]

Paper in terms of induced pay-out of dividends that reduces the availability of retained earnings in corporations, the transfer of moneys, of spending power, one way or the other, the reshifting of the spending ability within the framework of the total consumer population, would work in the direction of reducing savings. You add to this all of the various things in the White Paper that would tend to inhibit risk-taking incentives for capital formation. All of these things tend to work in that direction. I am sorry I would not be able to put a number on any of them.

● 1610

**Mr. McCleave:** With great respect, Mr. Chairman, I find the answers of our witnesses are really too theoretical. As a practical man I am surprised to find in my lifetime people who are saving, who would never have an opportunity under any theoretical or hypothetical situation to save at all. This is the reason I asked the question. I think your statement surely must appeal to most people and yet the fact is that in practice they are savings that one could not account for under any theoretical or hypothetical system in the world.

**The Chairman:** Mr. Hart.

**Mr. Hart:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. McCleave, in the first place while we cannot put an exact figure on this, surely it must be admitted that if you tax people, you reduce their ability to save money. If you increase their taxes more you further reduce their ability to save money. I think that is self-evident. I cannot put a number on it.

**Mr. McCleave:** Yes, but people are able to go without meals, without new clothes and things like that just to achieve savings if they have savings as their goal. That is the point I am trying to make. There is a sort of practicality about these things, the measure of the human thrust or desire that is quite outside most of the theories we all have put before us. All right, then . . .

**Mr. Hart:** But is it not up to the individual to determine himself how much he wants to save, how he wants to save, . . .

**Mr. McCleave:** Oh yes.

**Mr. Hart:** . . . what he wants to forgo?

**Mr. McCleave:** Yes indeed, Mr. Chairman. I agree with Mr. Hart on that. But his submission to us does not make that point at all because I think he assumes

[Interpretation]

plan des dividendes qui réduisent les réserves détenues par les sociétés, le transfert de sommes, du pouvoir d'achat; le redéploiement du pouvoir d'achat, en tenant compte de toute la population des consommateurs, pourrait entraîner une réduction des épargnes. Ajoutez à cela toutes les propositions du Livre blanc qui tendent à compromettre l'accumulation de capitaux. Toutes ces mesures jouent dans cette direction. Je ne saurais toutes les identifier.

**M. McCleave:** En toute déférence, monsieur le président, je constate que les réponses données par les témoins sont vraiment trop abstraites parce que moi, comme individu pratique, je suis surpris de voir des personnes qui réussissent à épargner, et qui, en toute apparence, n'auraient pas eu l'occasion de le faire. Voilà pourquoi j'ai posé cette question. C'est une déclaration qui peut vraiment plaire à la plupart des gens, mais en pratique, on constate que ces épargnes ne peuvent pas relever d'aucune explication théorique ou hypothétique.

**Le président:** M. Hart.

**M. Hart:** Merci, monsieur le président. Monsieur McCleave, tout d'abord même si je ne peux pas donner des chiffres à l'appui de ceci, il faut admettre que si on taxe les revenus on réduit les épargnes. Plus on accroît les impôts plus on réduit la possibilité d'épargner. Cela est évident. Je ne saurais citer des chiffres précis.

**M. McCleave:** Or les gens peuvent se passer de repas et de nouveaux vêtements pour épargner, si épargner est leur but. Il y a un côté pratique à ce phénomène: le degré de désir ou de poussée humaine échappe aux théories que vous avez exposées devant nous.

**M. Hart:** Ne dépend-il pas de l'individu de déterminer le montant de ses épargnes et les choses sur lesquelles il veut épargner?

**M. McCleave:** Oh, oui . . .

**M. Hart:** . . . ce à quoi il veut renoncer.

**M. McCleave:** Je suis d'accord avec M. Hart, mais dans son mémoire, on ne voit pas cette forme d'explication, parce qu'il suppose que les êtres

## [Texte]

that human beings will follow a very ordinary course and I do not think that is true. Before this thing is over I think we should have somebody give us a thoughtful study on this, on the flow of savings in Canada and just how these are achieved. Otherwise I do not think any points made about possible effects of the White Paper on savings have any practical value to us. I speak as a member of the opposition; I would like to say, "Sure, I can support this theory a hundred, a thousand per cent." But I cannot.

The Chairman: Mr. Currie.

Mr. Currie: Mr. Chairman, thank you. Without wishing to subscribe necessarily to the words and estimates within the White Paper, the authors of the White Paper have admitted there will be an impact on savings both in the personal sector and in the corporate sector; practically all the increase in corporation tax revenue in Table 16 would result in a reduction of corporate saving. The authors of the White Paper have taken this view.

We are not in a position to get into a detailed discussion of the various estimates in the White Paper, of numbers in terms of additional revenue and that sort of thing. As you know, there is even a point of contention among governments in Canada as to what the effect of the White Paper will be in terms of revenue. I certainly do not have the statistics at my disposal to compete with their facilities for producing figures on revenues.

If the White Paper estimate of the increase in government revenue in five years on the basis of your base-year income is on the low side, given the fact that all of the other estimates that have been put out by various other authorities are much higher, one can only say that the effect on savings would be stronger than the estimates given in the White Paper.

The Chairman: Thank you, Mr. Currie.

Mr. McCleave: Mr. Chairman . . .

The Chairman: Mr. Hart.

Mr. Hart: No, I do not think I have anything to add to that, Mr. Chairman. I simply repeat again that if you take away by taxation, you inhibit the growth of savings to that degree.

The Chairman: Mr. McCleave.

Mr. McCleave: May I return to my questions with your permission, Mr. Chairman? The summary of the brief submitted by Mr. Hart makes the point in the last sentence in paragraph 3:

## [Interprétation]

humains suivront une orientation ordinaire et cela n'est pas, selon moi, le cas. Quelqu'un devrait venir nous soumettre une étude bien réfléchie sur la circulation des épargnes au Canada, pour voir comment les gens finissent par épargner. Autrement, toute explication à propos des répercussions possibles du Livre blanc sur l'épargne n'aura aucune valeur pratique à nos yeux. Je parle en tant que député de l'Opposition et j'aimerais bien vouloir appuyer cette théorie sur toute la ligne, mais cela m'est impossible.

Le président: M. Currie.

M. Currie: Je ne puis adhérer entièrement à l'évaluation faite dans le Livre blanc. Les auteurs de ce Livre blanc ont reconnu qu'il y aura des répercussions sur l'épargne, tant sur le plan des épargnes de particuliers que sur les épargnes des sociétés, parce que toutes les hausses des recettes fiscales entraîneront une réduction des épargnes des sociétés.

Ils l'ont dit eux-mêmes. Je m'en voudrais d'aborder une discussion détaillée des calculs dressés dans ce Livre blanc pour savoir les chiffres qui visent les recettes supplémentaires qu'on pourrait toucher. C'est un point assez controversé parmi les gouvernements pour connaître les répercussions du Livre blanc sur les recettes officielles, mais je n'ai pas les chiffres pour pouvoir concurrencer les services qu'ils ont pour vous dresser de tels chiffres.

Mais si le calcul du Livre blanc à propos des recettes supplémentaires pour le gouvernement sur une base quinquennale sont conservatrices, tenant compte du fait que tous les autres calculs publiés par d'autres autorités sont beaucoup plus hauts, on peut dire que les répercussions sur les épargnes seront beaucoup plus lourdes que les calculs du Livre blanc.

Le président: Merci, monsieur Currie.

M. McCleave: Monsieur le président.

Le président: Monsieur Hart.

M. Hart: Je n'ai rien à ajouter à cette explication. Je tiens seulement à réaffirmer que si on soustrait des sommes par voie de l'impôt, on compromet les épargnes en conséquence.

Le président: Monsieur McCleave.

M. McCleave: Maintenant, ma deuxième question. Le résumé du mémoire de M. Hart soutient dans la dernière phrase du paragraphe 3:



[Text]

[Interpretation]

...the shift of resources from the private to the public sector is a matter which should be settled by the electorate in another context, not presented in the guise of a tax reform measure.

I could not agree more with that. I think I have an idea of what Mr. Hart means but could I ask him to expand on that a bit?

**Mr. Hart:** Yes, I will be glad to attempt to do so. The White Paper is not merely a proposal for a revision of tax schedules as we know them now; it is a basic reform of the whole taxing situation in Canada. This is going to strike home to every Canadian at all levels. If it is the intention of the White Paper to increase its revenue to such a substantial degree without indicating what this increased revenue is going to be used for, then I think the Canadian public has a right to know and a right to express his opinion on whether it wants the government to raise this much money and use it for whatever purposes the government proposes to use it.

I think we should be told why they need this additional revenue and furthermore, the electorate should be given the opportunity to express their opinion whether or not they wish to go this way.

**Mr. McCleave:** Thank you and that answer is eminently satisfactory. Mr. Chairman, may I ask this question? Has the witness or some of his people calculated the increases in revenue that would be derived from the proposals of the White Paper by putting it in operation as it now exists?

**Mr. Hart:** We had the estimates which are in the White Paper, I believe, in most cases.

**Mr. McCleave:** Yes. I asked if the bank itself had done that though.

**Mr. Hart:** No, because we do not have all the figures or all the data necessary to make a proper assessment. We are not privy to all these figures which are available to the government.

**Mr. McCleave:** I find the answer reasonable. Now, may I ask question number three, Mr. Chairman? On page 29 and 30 you deal with the regional impact and more specifically at the top of page 30 in the second line, you say in part:

...the proposed changes would have the effect of suppressing activity in the resource-development field it is the relatively slow-growth areas of the country that will feel the effects most strongly.

...le passage de richesses naturelles du secteur privé au secteur public est une question qui devrait être décidée par le corps électoral dans un autre contexte et non présentée sous la forme d'une mesure de réforme fiscale.

Je partage totalement cet avis. Je crois comprendre ce qu'entend M. Hart. Mais puis-je lui demander des explications supplémentaires?

**M. Hart:** Je serais heureux de le faire. Le Livre blanc n'est pas simplement une proposition destinée à réviser les barèmes fiscaux tels que nous les connaissons maintenant. C'est une réforme de base, de toute la situation fiscale au Canada. C'est quelque chose qui touche, tous les Canadiens, à tous les niveaux. Par conséquent, est-ce l'intention du Livre blanc d'augmenter les revenus sans indiquer à quoi ils serviront. J'espère alors que, je pense alors que le public canadien a le droit de savoir pourquoi le gouvernement veut rassembler tant d'argent et de décider s'il veut que le gouvernement l'utilise tel qu'il se le propose. On devrait d'abord nous dire pourquoi on a besoin de ces suppléments et ensuite l'électeur devrait être admis à présenter son opinion.

**M. McCleave:** La réponse est très satisfaisante, mais le corollaire à cette question: a-t-on calculé l'augmentation du revenu qui découlerait de l'application du Livre blanc tel qu'il est rédigé actuellement.

**M. Hart:** Nous avons les prévisions telles qu'elles figurent au Livre blanc même.

**M. McCleave:** Oui, mais j'ai demandé si la banque les a calculées.

**M. Hart:** Nous n'avons pas tous les chiffres ni toutes les données nécessaires pour faire une évaluation, alors que le gouvernement les a.

**M. McCleave:** Puis-je maintenant passer à la question n° 3? A la page 29 et à la page 30, vous parlez des répercussions régionales à la page 30, ligne 2, vous dites, en partie que les changements envisagés auraient

l'effet de supprimer les activités dans le domaine du développement des ressources et que c'est dans les régions à croissance lente qu'on y verrait les résultats les plus sérieux.



[Texte]

As I come from one of those areas I would like Mr. Hart, if he would not mind, to expand on that.

**Mr. Hart:** We have to recognize certain areas of the country where the economic growth has not been nearly so favourable as it has been in other parts. In these less favourable economic development areas you tend to find small business largely because you do not find as many large corporations in the area, otherwise the economy of the area would have grown much more than it has.

As we started off earlier in the questioning by Mr. Leblanc, if we inhibit the growth of these small companies, I think it is going to have an unfavourable effect on the economy of the areas in which these small corporations, small companies are attempting to blossom and to operate and . . .

**Mr. McCleave:** Yes, could I interrupt, Mr. Hart, though. We do have large corporations in slow-growth areas though.

**Mr. Hart:** That is right, yes. The resource-development field is an area where perhaps with the improvement in technology and mining capabilities and so on, you do not employ as large a number of people now in developing resources as you might otherwise have done in years gone by. While the resource development in a particular area may be a tremendous contribution to Canada as a whole, perhaps it may not have as great an impact on the economic area in which the actual development is taking place because of the use of manpower is not so great.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, if I have run over my time or getting close to it, I could come back in the second round.

**The Chairman:** It is all right.

**Mr. McCleave:** Is it?

**The Chairman:** Mr. McCleave, the Clerk has not yet called this to my attention so please continue.

**Mr. McCleave:** We have had many witnesses before us who went over the whole range of the White Paper. I would have thought as a banker, Mr. Hart, if I may say this very respectfully, you might have dealt more with the problems of banking; just as other witnesses, you might have dealt more with your own specialty.

**The Chairman:** Mr. McCleave, if I remember correctly, Mr. Hart said he was before us as a private citizen.

[Interprétation]

Voudriez-vous nous dire ce que vous pensez de cela?

**M. Hart:** Nous devons certainement reconnaître qu'il y a dans le pays des régions où la croissance économique n'a certainement pas été aussi rapide qu'ailleurs. Et je pense que dans ces régions-là, qu'on rencontre le plus grand nombre de petites entreprises, car si l'on y trouvait de grandes entreprises, l'économie aurait prospéré.

Par conséquent, comme nous l'avons dit tout à l'heure, avec M. Leblanc, si nous compromettons la croissance des petites entreprises, cela aura, je crains, un effet défavorable sur les régions où ces petites sociétés et entreprises essaient de prospérer.

**M. McCleave:** Puis-je vous interrompre? Nous avons pourtant de grandes sociétés dans les régions à croissance lente.

**M. Hart:** Dans le domaine du développement des ressources, avec les améliorations de la technologie et les possibilités d'extraction de minerais, on n'emploie pas autant de personnes maintenant qu'on l'aurait fait, il y a quelques années. Bien que le développement des ressources dans certaines régions puisse aider à l'ensemble du développement du Canada, il n'a peut-être pas la même influence sur le développement de la région où s'exerce cette industrie, étant donné que la main-d'œuvre n'est pas si considérable.

**M. McCleave:** Monsieur le président, si je suis près d'épuiser le temps qui m'est alloué, je pourrai prendre la parole tout à l'heure.

**Le président:** Très bien.

**M. McCleave:** L'est-ce?

**Le président:** Le Greffier ne me l'a pas encore signalé, donc vous pouvez continuer.

**M. McCleave:** La dernière question, c'est que nous avons beaucoup de témoins qui ont examiné l'ensemble du Livre blanc et je pense, en toute déférence, que le banquier, M. Hart, aurait pu s'attaquer davantage aux problèmes bancaires comme chaque témoin a traité de sa propre spécialité.

**Le président:** Je pense, monsieur McCleave que, M. Hart nous a dit qu'il comparaisait à titre de citoyen privé.

## [Text]

**Mr. McCleave:** Oh, I am sorry. Mr. Hart you do appear as a private citizen.

**Mr. Hart:** That is right, sir. I am not appearing on behalf of the Bank. May I also mention, Mr. Chairman, in the introduction of my brief in the last sentence I say:

It is my understanding that The Canadian Bankers' Association will be submitting a brief which I expect will deal adequately with matters of common interest to the chartered banks.

**Mr. McCleave:** I stand corrected, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Have you another question, Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** No, no. I am quite satisfied. I thought Mr. Hart was appearing here on behalf of his Bank.

**The Chairman:** You will agree though, Mr. Hart, it will be very hard for the members to distinguish between your two positions as a private citizen and as the president of the Bank of Montreal. Mr. Kaplan.

**Mr. Hart:** I appreciate that.

● 1620

**Mr. Kaplan:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask some questions about the inflation theory you advance on page 10. I am not an economist but I would like to read these two sentences and then discuss them with you.

... any economic policy that encourages spending instead of savings is bound to be inflationary unless offset in some other way. As a generalization, I think this is incontestable ...

I do not agree with that statement. Would you explain it to me?

**Mr. Hart:** I am not an economist either, Mr. Kaplan, we are on the same ground there. As a practical matter, if you are going to encourage people to spend rather than save—you are then putting a tremendous impact on the market-place—money to buy something, they will go out right away and buy it because they can get it on credit and so on and so forth. They are encouraged to spend their money. There are other sources of encouragement too but I think this White Paper proposal is a further source of encouragement

## [Interpretation]

**M. McCleave:** Je regrette. M. Hart, vous comparez à titre privé?

**M. Hart:** Oui, puis-je également mentionner qu'au début de mon mémoire

j'ai dit que je pensais que les banquiers du Canada soumettraient un mémoire concernant les questions bancaires qui serait plus approfondi.

**M. McCleave:** Je comprends. Merci.

**Le président:** Avez-vous une autre question, monsieur McCleave?

**M. McCleave:** Non, je suis parfaitement satisfait. Je pensais que M. Hart comparait ici au nom de la banque qui l'emploie.

**Le président:** Êtes-vous d'accord, monsieur Hart, que les membres du Comité peuvent difficilement distinguer en vous le citoyen privé et Président de la Banque de Montréal. M. Kaplan.

**M. Hart:** Je m'en rends compte.

**M. Kaplan:** J'aimerais poser quelques questions à propos de la théorie au sujet de l'inflation que vous avez exposée à la page 10. Je ne suis pas un économiste mais je voudrais lire ces deux phrases et les discuter avec vous.

... toute politique économique qui encourage les dépenses plutôt que les épargnes est inévitablement inflationniste, à moins que ce ne soit compensé d'une autre façon. En tant que généralisation, je crois cette attestation incontestable.

Je ne suis pas d'accord. Voulez-vous expliquer plus à fond.

**M. Hart:** Tout d'abord, je ne suis pas un économiste non plus, donc nous sommes sur le même pied. Si nous allons encourager la dépense plutôt que l'épargne, là on influence lourdement le marché, car les personnes plutôt que de se retenir, avant d'avoir l'argent, elles ont recours au crédit. Il y a d'autres mesures pour encourager les dépenses, mais cette proposition du Livre blanc encourage davantage les dépenses. Alors on constate une surabondance de dollars et une pénurie de biens et les prix augmentent. Pas seulement le coût

## [Texte]

for spending money. If you do that, then you are going to have the old classic example of too many dollars chasing too few goods and the cost is going to go up. This therefore, becomes inflationary; not only the cost of goods but the cost of services, the costs of practically everything. There is an inflationary impact built in right there because of excessive demand. If people are encouraged to spend, the impact is going to be that much greater as time goes on.

**Mr. Kaplan:** I think most of the economists who talk about inflation and try to analyse it, do not analyse it in terms of too much money chasing too few goods. Do they not talk more usually about the modern inflation being a cost-push inflation?

**Mr. Hart:** Oh, yes, there are all kinds of . . .

**Mr. Kaplan:** And is it not also true that the money that is saved is spent as well, by somebody else? For example, if people decide not to spend their money—unless they put it under their mattress—and take it to your institution, for example, it gets spent, does it not?

**Mr. Hart:** That is an interesting concept you have there. I would not say we spend the savings deposits of our customers; we invest them for a return. Hopefully our effort is to invest them in such a way that it is good for the economy of the country as a whole.

**Mr. Kaplan:** What do your borrowers do?

**Mr. Hart:** It is put into productive use by the borrowers to whom the money is lent.

**Mr. Kaplan:** Do your borrowers not spend them on consumption as well to a very considerable extent?

**Mr. Hart:** Oh yes, that is the private enterprise system. If a person wants to borrow, if he is credit-worthy and has an acceptable proposition why should he not be able to borrow the money if it is going to improve his own status, if he is going to be setting up an operation which is going to produce goods and services which are in demand by the public and so on? To get back to your original statement, we are not spending the money on behalf of the savings depositors.

**Mr. Kaplan:** But you are not withholding it from the economy.

**Mr. Hart:** We would not be playing our part if we did. The whole nature of the banking system is to gather together the savings of the country and to put them to work productively.

## [Interprétation]

des biens mais celui des services et de presque tout devient inflationniste. Il y a une influence inflationniste qui se produit à cause du surcroît de la demande. Avec le temps, l'encouragement à la dépense augmente l'influence inflationniste.

**M. Kaplan:** La plupart des économistes discutant de l'inflation ne l'analysent pas en terme d'une surabondance d'argent et une pénurie du bien. Ne disent-ils pas que l'inflation est poussée par les coûts.

**M. Hart:** Oh oui, il y a toutes sortes de . . .

**M. Kaplan:** N'est-il pas exact que les sommes qu'on épargne sont dépensées par quelqu'un d'autre? Si les gens décident de ne pas dépenser leur argent, et, à moins qu'ils ne le cachent sous l'oreiller, la dépose à votre institution, n'est-il pas dépensé d'une façon ou d'une autre.

**M. Hart:** Cette théorie est intéressante, mais je ne dirais pas que nous dépensons les épargnes de nos clients. Nous l'investissons dans l'espoir de faire des bénéfices, mais nous tendons de l'investir de façon qu'elles profitent à l'économie du pays.

**M. Kaplan:** Que font ceux qui empruntent de vous?

**M. Hart:** Ceux qui empruntent s'en servent à bon escient.

**M. Kaplan:** Vos emprunteurs ne dépensent-ils pas une bonne partie de leur argent en consommation.

**M. Hart:** Mais c'est le système de l'entreprise privée. Si une personne veut emprunter et sa marge de crédit est excellente, alors pourquoi ne pourrait-il pas emprunter l'argent si cela va améliorer sa situation, ouvrir un commerce pour produire des biens et servir au public, ainsi de suite. Pour revenir à votre déclaration, nous ne dépensons pas l'argent au nom de nos clients.

**M. Kaplan:** Mais vous ne le retirez pas de l'économie?

**M. Hart:** Nous ne jouerions pas notre rôle à faire une telle chose. La nature même du système bancaire c'est de recueillir les épargnes de tous les citoyens et de les consacrer à des fins productives.



## [Text]

**Mr. Kaplan:** I assure you I am not intending to attack the banking system.

**Mr. Hart:** No, no, I realize that.

**Mr. Kaplan:** What you have just told me is that the money that is saved goes into the economy in the same way that the money that is spent goes into the economy: part of it goes to buy consumers goods which is the borrower's choice; part of it goes into construction which is one of the most inflation-generating industries in our economy; part of it is used for working capital to buy other goods, I assume. I think it is quite wrong to suggest that the shift from savers to spenders is inflationary.

**Mr. Hart:** I think you are dealing with two different things here.

**Mr. Kaplan:** Not at all.

**Mr. Hart:** The savings which are entrusted with the bank, a trust company or whatever the organization may be, are not spent by that institution to which they are entrusted. They are loaned for a productive purpose.

**Mr. Kaplan:** Not necessarily productive, and even if they are . . .

**Mr. Hart:** We hope they are productive.

**Mr. Kaplan:** You make consumer loans and even if they are borrowed for a productive purpose . . .

**Mr. Hart:** Are consumer loans not productive?

**Mr. Kaplan:** But are they not inflationary?

**Mr. Hart:** Yes, they are; excessive credit is inflationary and I will admit that.

**Mr. Kaplan:** And is not borrowing, even for the purpose of expanding a head office in Don Mills in my own riding, for example, not inflationary? Does that not help the cost-push?

**Mr. Hart:** You are getting into a sort of philosophical approach to this.

**Mr. Kaplan:** Well, you have made a philosophic statement.

**Mr. Hart:** I am trying to take the practical approach.

## [Interprétation]

**M. Kaplan:** Je n'essaie pas de m'en prendre au système bancaire.

**M. Hart:** Non, non, je le sais.

**M. Kaplan:** Mais vous venez de me dire que les sommes qu'on épargne sont investies dans l'économie de la même façon que les sommes qu'on dépense: une partie achète des biens de consommation, ce qui est l'option de l'emprunteur et une partie est consacrée à la construction, un secteur des plus inflationnistes; une partie est consacrée à un fonds de roulement pour acheter d'autres biens. Alors il est faux de prétendre que cette tendance à dépenser plutôt qu'à épargner est inflationniste.

**M. Hart:** Nous parlons de deux phénomènes différents.

**M. Kaplan:** Pas du tout.

**M. Hart:** Les épargnes qui sont confiées à une banque ou à une compagnie de fiducie, ou à une institution, ne sont pas dépensées par cette institution. Ils sont prêtés à des fins productives.

**M. Kaplan:** Pas forcément productives, et même s'ils le sont . . .

**M. Hart:** Nous espérons qu'ils sont productifs.

**M. Kaplan:** Vous prêtez aux consommateurs et même s'ils sont empruntés pour des raisons productives . . .

**M. Hart:** Les prêts aux consommateurs ne sont-ils pas productifs?

**M. Kaplan:** Mais ne sont-ils pas inflationnistes?

**M. Hart:** Bien sûr; le crédit à l'excès est inflationniste.

**M. Kaplan:** Mais lorsqu'on emprunte seulement pour agrandir un siège social à Don Mills, dans ma propre circonscription, cela n'est-il pas inflationniste? Cela ne fait-il pas accroître les coûts?

**M. Hart:** Vous abordez la question philosophiquement.

**M. Kaplan:** Vous venez de faire une assertion philosophique.

**M. Hart:** J'essaie de suivre le point de vue pratique.

## [Texte]

**Mr. Kaplan:** I want to deal with your statement with which I disagree that the shift from savers to spenders is inflationary. I think it is a false statement and nothing you have said makes me think it is not. If the money that was saved were removed from our economy then I would agree it is a kind of a monetary policy that does counteract inflation. But the fact is that the money that is saved is spent not by the bank but by the bank's borrowing customers; that has an even more inflationary effect than the spending which takes place through the redistribution on the White Paper.

The redistribution under the White Paper gives poor people more money, or that is one of the effects of it, and the spending by poor people is not necessarily inflationary because the products they buy are not in short supply. They buy food, for example, of which we are capable of producing at given prices whatever quantity is required. I think and most economists who have been before us agree that the effect of the White Paper is anti-inflationary.

**Mr. Hart:** We are at opposite ends of the pole then in that, Mr. Kaplan. My colleague, Mr. Currie, might interject here because he is an economist. He is the Economic Advisor to the bank of Montreal and I think he might give us some useful information.

**The Chairman:** Mr. Currie.

**Mr. Currie:** Thank you, Mr. Chairman. I wonder whether this whole argument about savings and spending does not get distorted by too much concern. One is the particular situation when you go through a period of excessive demand in the economy as a whole. Then move into a situation where there is a large part of cost-push kind of inflation in the mix; this is what we have been experiencing in the last three or four years. If we could set that aside for the moment and talk about the real process.

When you talk about savings, money is the medium through which this takes place but what you are really talking about when you are talking about savings is deferral of consumption and I mean consumption in real terms. By definition, to save is not to consume. When one individual in society saves in that sense he does not consume up to the full limit of his command over resources; he makes available to somebody else those resources which he did not consume.

The workings of the market system, as we know it, are such that there is a very strong tendency for the monetary equivalent of resources not consumed to be invested in the enlargement of the productive capacity of the community. Some of it is spent in consumption

## [Interprétation]

**M. Kaplan:** Votre déclaration que je rejette, voulant que la tendance à dépenser plutôt qu'à épargner est inflationniste. Je pense que cette déclaration est fausse et vous ne m'avez pas prouvé le contraire. Si cette somme épargnée était soustraite de l'économie, j'accepterais qu'il s'agit d'une politique financière qui peut freiner l'inflation. Mais les sommes qu'on épargne sont dépensées non pas par la banque mais par les clients qui empruntent de la Banque et c'est un point beaucoup plus inflationniste, que les sommes qui sont dépensées par voie de redistribution, tel que le prévoit le Livre blanc.

Puisque la répartition en vertu du Livre blanc donne plus d'argent au pauvre, et que les dépenses des pauvres ne sont pas forcément inflationnistes, parce que ce qu'ils achètent ne sont pas des biens en pénurie. Ils achètent des vivres que nous pouvons produire à des prix déterminés et en quantité assez abondante. La plupart des économistes qui ont comparu devant nous ont admis que les répercussions du Livre blanc sont anti-inflationnistes.

**M. Hart:** Alors nous soutenons des thèses contradictoires. Peut-être mon collègue, M. Currie pourrait intervenir, parce qu'il est un économiste. Il est le Conseiller économique de la Banque de Montréal et il pourrait vous renseigner de façon utile et concrète.

**Le président:** Monsieur Currie.

**M. Currie:** Je me demande si toutes ces explications à propos des épargnes plutôt que des dépenses ne sont pas déformées par trop de préoccupation au sujet de deux situations. Une situation particulière lorsqu'on franchit une période de demande excessive au sein de l'économie, ensuite arrive une situation où il y a inflation causée par les coûts. Voilà ce que nous constatons depuis déjà trois ou quatre ans. Si on pouvait écarter cette thèse et parler de la façon dont cela se déroule.

Lorsqu'on parle d'épargnes, l'argent est l'instrument de tout ce phénomène, mais ce dont il s'agit vraiment lorsqu'on parle d'épargnes est de consommation différée, et je parle de consommation réelle. En soi épargner n'est pas consommer. Lorsqu'un particulier épargne, il ne consomme pas jusqu'à sa limite de maîtrise sur les ressources. Il confie à quelqu'un d'autre les ressources qu'il n'a pas consommées.

Le jeu du marché tel que nous le connaissons entraîne une tendance très forte pour investir l'équivalent monétaire de ressources pas consommées dans l'accroissement de la capacité productive de la collectivité. Une partie de ce montant est employé dans la



**[Text]**

but not all of it. When you have enlarged the productive capacity of the community this is disinflationary in the sense that you are able to produce more goods at a lower unit cost in the longer run. So, you make the supply of goods for the future available at a faster rate when the community as a whole saves on average a larger percentage.

● 1630

In the absence of any saving, if you want to take it to the extreme, there would be no end to the inflationary process. Somebody has not to consume in order for productive equipment to be put in place. There is no getting around that. It has to be done.

If you cannot save enough in your own country, if you cannot fail to consume enough in your own country out of what you are producing in order to increase your productive capacity your only recourse is to borrowing which is, of course, what countries such as Canada do all the time. This is the way we have developed our total productive capacity faster than we would otherwise have done through the inflow of somebody else's savings. Those savings are not money; those savings are command over resources which you acquire from another country.

We could go on and on but the essence of the thing as I see it is that anything which tends to make people on average spend, in the sense of use up, a larger percentage of their command over resources in terms of consumption of final goods and services is necessarily inflationary, tends to be inflationary. You may happen to be in a deflationary cycle and you are not going to get inflation as a result of it. What you are going to do is just tilt the line upward from a downward slope but if you are already in an inflationary situation as we have been in the last four years, then obviously you just add to the inflation.

You mentioned the construction industry and this sort of thing. It is notoriously so that some of the capital goods industries tend to be generators of inflation in periods when the economy is already overstretched, that is total demands are greater than supply at that time. Under ordinary circumstances a well balanced program of capital development is not inflationary. On the contrary, it produces the productive facilities for enlarging output to provide the goods for people to consume in the future. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Kaplan:** You more or less have presented a kind of three-stage process. In the first stage, the individual saves and in the second stage the borrower uses the funds and in the third stage production is increased.

**[Interpretation]**

consommation. Lorsque le potentiel de productivité d'une collectivité est augmenté, il y a réduction d'inflation parce qu'on peut produire davantage de biens à un coût inférieur par l'unité, à long terme. Et l'offre de biens pour l'avenir est disponible plus rapidement lorsque les gens en moyenne épargnent davantage.

Si vous voulez aller à l'autre extrême, sans épargnes, le processus de l'inflation se poursuivrait indéfiniment. Il faut qu'il n'y ait pas de consommation pour permettre l'installation de l'équipement productif. Si vous n'arrivez pas à épargner dans votre propre pays, si vous ne vous abstenes pas de consommer une certaine partie de vos produits, vous devez avoir recours à des emprunts. C'est ce que fait le Canada, constamment, pour accroître sa productivité. Nous avons eu recours aux épargnes d'autres pays; ces épargnes ne sont pas de l'argent mais de contrôle de ressources obtenus d'autres pays.

Nous pourrions continuer ainsi indéfiniment, mais l'essentiel, selon moi, est que tout ce qui a pour but de faire utiliser par la population une partie plus considérable de ses ressources pour l'achat de biens et services a nécessairement un effet inflationniste. Si vous vous trouvez à un moment de déflation il ne se produit qu'une petite hausse. Mais dans le cas où il y a déjà inflation vous ne faites qu'y ajouter.

Vous parlez de l'industrie de la construction, chacun sait que certaines industries de biens capitaux ont tendance à provoquer l'inflation à des périodes où l'économie est déjà surchauffée, c'est-à-dire que la demande est plus considérable que l'offre, mais dans des circonstances ordinaires, un programme bien équilibré d'immobilisation n'aurait pas d'effet inflationniste. Ceci permet, au contraire, de construire les installations nécessaires à l'augmentation de la productivité.

**M. Kaplan:** Vous nous avez présenté un processus à trois étapes. D'abord, l'individu épargne; deuxièmement, l'emprunteur se sert de ces fonds, et troisièmement, il y a augmentation de la production. Vous avez dit qu'à



**[Texte]**

You have indicated that in the short run, if you like, this process in a normal period will not be inflationary because normally increasing production is less inflationary than increasing consumption. Of course, we are not in a normal period, are we? This is the White Paper that is presented today and inflation is a problem that is with us today, and would you not agree that even with the analysis you have given that saving today; assuming that the savings are used by someone else for the general purpose that savings are used for, is just as inflationary as spending? I am not asking about the third phase, I think we are hoping that longer term measures will deal with inflation in the long run. I am only talking about the second phase which is perhaps next year.

**Mr. Currie:** Mr. Chairman, may I answer Mr. Kaplan?

**The Chairman:** I would prefer a more direct question than arguments. It is your privilege to reply to him, sir.

**Mr. Currie:** Fine, thank you, sir. My assumption is that this White Paper on tax reform is designed to deal not with today, tomorrow or the next year but it is designed to restructure the whole tax system of Canada for the future and we are talking about the future. It happens to come at a time when we are in a particular conjuncture of economic events and all this sort of thing, but what is being put forward here is something that will influence the future of Canada, not this year, next year or the year after but for a long time in the future. So we should not necessarily be concerned with the particular fiscal, budgetary, monetary situation—the inflation that we are in at the moment. What is at issue here is what is going to happen to the processes within the economy in the longer run as the result of a tax reform of this nature. That is my view.

**Mr. Kaplan:** I do not want to take too much time on this area. I had one other thing I wanted to ask about but I would certainly not agree that any tax system over a long haul could be classified as inflationary or anti-inflationary because any form of taxation is neutral so far as inflation is concerned. The question of inflation is with us now and it is the short-run consequences that cut with or against inflation that make your observation important and the reason would either have to be accepted or rejected and those are my reasons for rejecting it. I am not convinced otherwise by an analysis of the long-term effect of the tax system.

I also wanted to ask you if I correctly understand, paragraph 4 of your summary which reads:

**[Interprétation]**

court terme ce processus, au cours d'une période normale, ne donne pas lieu à l'inflation, car le secteur de la production n'a pas tellement d'effet sur l'inflation. Mais toutefois, nous ne sommes pas en période normale. Nous faisons face à l'inflation aujourd'hui, et n'admettez-vous pas que l'épargne aujourd'hui, si elle est utilisée par quelqu'un d'autre à des fins appropriées, ne donne-t-elle pas autant lieu à l'inflation que la dépense ou l'achat. Je ne vous pose pas de question au sujet de la troisième étape. Nous espérons que des méthodes à plus long terme permettront de remédier à l'inflation à la longue. Je ne parle que de la deuxième étape qui arrivera peut-être l'année prochaine.

**M. Currie:** Puis-je répondre à monsieur Kaplan?

**Le président:** Je préférerais qu'on pose des questions directes.

**M. Currie:** Nous croyons que le Livre blanc sur la réforme fiscale n'a pas pour but de traiter de la situation tel qu'elle est aujourd'hui ou sera demain ou l'an prochain mais de refaire toutes les structures du système fiscal du Canada pour le futur, et j'insiste, pour le futur.

Ceci se produit à un moment où nous sommes à une certaine conjoncture économique particulière et qui jouera un rôle dans l'avenir du Canada non seulement cette année, ni l'an prochain, mais pendant très longtemps. Il ne faut donc pas nécessairement s'intéresser seulement à la situation monétaire et fiscale. Nous devons essayer de découvrir l'influence qu'aura cette réforme fiscale sur notre économie.

**M. Kaplan:** Je ne veux pas épuiser trop de temps sur ce domaine. Je veux poser qu'une autre question. Je crois que tout système fiscal ne peut être classé comme donnant lieu à l'inflation ou n'y donnant pas lieu, car l'imposition a un effet neutre sur l'inflation alors, que le problème grave qui se pose, c'est que l'inflation existe à l'heure actuelle. Et ce sont les conséquences à court terme qui augmentent ou diminuent l'inflation et qui donnent une importance à vos observations. Je ne serai pas convaincu par une analyse des effets à long terme du système des productions.

Je voulais vous demander si j'ai bien compris l'alinéa 4 de votre résumé où vous dites que c'est un objectif

**[Text]**

Improving the living standards of the poorer members of our society is certainly a desirable and necessary goal and there can be no objection to relieving the lower income people of the burden of taxation. However, relief will prove illusory if the total tax regime inhibits economic growth and savings and contributes to inflationary tendencies.

It is your view that relief will prove illusory because economic growth and savings are inhibited and inflation is stimulated by this proposal. Do I take it that you are against the proposals that the exemptions be increased, for example?

**Mr. Hart:** This is getting perhaps into another area, Mr. Kaplan, but reading the first part of your statement or your reference to section 4, if inflation continues at the pace it has in the western world and we are, of course, concerned primarily with Canada, then it is going to be awfully difficult for the poorer members of society to keep caught up at any time, no matter how much is handed out to them. Reduction in taxes does not help them because they do not pay taxes, but if the dollars which are placed in their hands to spend buy less and less goods because prices continue to go up because of the inflationary impact, to that extent they are much worse off. This is the point that I am making.

**Mr. Kaplan:** So you have presented us with a dilemma. What you are telling us is that we might think we can shift the burden from lower income taxpayers to middle and upper income taxpayers but we might think in doing that we would be benefiting those people whose taxes are reduced but we are not really achieving that result. Is that what you are saying?

**Mr. Hart:** We are not achieving it to the extent that the impact of inflation continues to be as severe as it has. If the purchasing power of the dollar continues to be eroded, then a person who has \$10 to spend may find that it has cost him \$12 for what he wants to purchase or with \$10 he is going to be able to buy a lot less food, clothing, or whatever it may be.

**Mr. Kaplan:** Are you saying that the present inflationary situation in Canada prevents us from reforming tax at this time?

**Mr. Hart:** No, no. I am not saying it prevents us from reforming taxes. What I am trying to get across, and I was going to come back to this point and I am glad you have raised it again, I think at some point excessive taxation does have an inflationary aspect on the economy because if taxes are going to continue to be increased or the tax take is increased from the average wage earner, say, they are going to seek some

**[Interpretation]**

indispensable et souhaitable, que de vouloir améliorer le niveau de vie des personnes défavorisées, et qu'on ne saurait s'opposer à un allègement du fardeau fiscal des contribuables à revenu modeste. Cependant, cet allègement risque d'être dérisoire, si l'ensemble du régime fiscal entrave la croissance économique, décourage l'épargne et alimente l'inflation. Vous croyez alors que cet allègement sera dérisoire, car l'épargne de même que la croissance économique, seront entravés. Dois-je en conclure que vous n'êtes pas favorables à ce qu'on accroisse le niveau d'exemption.

**M. Hart:** Vous en venez là à une deuxième question, mais voici pour ce qui a trait à votre allusion au paragraphe 4. Si l'inflation se poursuit comme elle l'a fait dans le monde occidental, et je songe au Canada en particulier, ce sera extrêmement difficile pour les membres plus pauvres de la société de se rattraper quelles que soient les sommes qu'on leur remet. Les réductions d'impôt ne les aident pas parce qu'il ne paient pas de taxes, mais si les dollars qu'on leur donne continuent d'acheter un nombre de moins en moins important de produit parce que l'inflation se poursuit, ils sont placés dans une situation pire.

**M. Kaplan:** Vous nous présentez donc un dilemme. Nous pouvons penser peut-être que nous aidons en faisant passer leur fardeau fiscal sur les épaules des contribuables à faible revenu de ceux à revenu moyen ou à revenu plus élevé, mais en réalité ce n'est pas cela que nous faisons. C'est cela que vous voulez dire?

**M. Hart:** . . . Nous ne les aidons pas en autant que les répercussions de l'inflation demeurent aussi sévères. Si le pouvoir d'achat du dollar continue à baisser, une personne qui aura \$10 à dépenser ne pourra pas acheter autant d'aliments ou de vêtements qu'auparavant.

**M. Kaplan:** Vous croyez donc que la situation actuelle de l'inflation au Canada nous empêche d'adopter une réforme fiscale à l'heure actuelle?

**M. Hart:** Je ne dis pas que ceci nous empêche d'entreprendre une réforme fiscale. Je suis heureux que vous ayez parlé de cette question. Je crois qu'à un point ou l'autre, l'imposition a un effet inflationniste sur l'économie parce que si les impôts continuent à s'accroître ou si on continue à prélever une proportion de plus en plus élevée du revenu des contribuables moyens, ces contribuables voudront obtenir des com-



[Texte]

[Interprétation]

compensation to offset increased taxes, presumably by demands for higher wages or salaries, whatever it may be. This then, of course, is another step in the inflationary process because if salaries go up or wages go up, then the cost of goods goes up, the cost of services goes up, and you get into this sort of a squirrel cage that is going all the time. This is why I think it is so very important that we do everything we can in this country to stop inflation.

**Mr. Kaplan:** One way we could stop it is by leaving our tax system the way it is. Is that so?

**Mr. Hart:** I am not saying that. Any tax system I think is always subject to adjustment and reform. This is such a sweeping reform, of course, is the point that I make in the brief which I presented to this Committee. The tax situation certainly has an impact on the well-being of every individual in the country and I just simply make the point that the more you tax people, the more they are going to demand to protect themselves, to offset the impact of higher taxes that have to be paid.

● 1640

**Mr. Kaplan:** I think I have from what you say that shifting the burden from lower income to higher income people is a mistake because. . .

**Mr. Hart:** No, no. I do not say it is a mistake at all. I think anything that is going to ease the burden on those disadvantaged people, that is aside.

**Mr. Kaplan:** But you say that is illusory.

**Mr. Hart:** It is illusory if it is going to be taken away by inflation, whatever they may be given by way of assistance, if they are going to have to pay more for the things that they need.

**Mr. Kaplan:** Is it not other policies, not tax policies but other policies that are going, if at all, to deal with inflation in our economy?

**Mr. Hart:** Oh, yes. You get into all sorts of ramifications of this sort of thing, but what I am talking about here is the impact that excessive taxation itself will have in causing inflation and I submit that it is.

**Mr. Kaplan:** You referred on page 31. . .

**The Chairman:** Mr. Kaplan, I will allow you that question but your 20 minutes is past.

pensations, et demanderont une augmentation de salaire ou de traitement. Cela est une autre étape dans le processus d'inflation, car si les traitements ou salaires augmentent, à ce moment-là, le coût des produits va s'accroître et c'est comme une roue sans fin. Il est donc important de faire tout ce qui est possible de faire afin de lutter contre l'inflation.

**M. Kaplan:** Nous pourrions donc ne pas changer notre système fiscal.

**M. Hart:** Tout régime fiscal est toujours sujet à des modifications ou à des réformes. Mais c'est une réforme vraiment radicale, et c'est ce que j'ai dit dans le mémoire que je présente au comité, sa situation fiscale a des répercussions sur le bien-être de tous les citoyens, mais si vous prélevez plus d'impôts, ils vont exiger plus afin de se protéger contre les effets de ces impôts élevés.

**M. Kaplan:** J'en conclus alors, que faire passer le fardeau fiscal du groupe moins favorisé à un groupe mieux favorisé serait une erreur.

**M. Hart:** Je ne dis pas que ce serait une erreur. Je crois que tout ce qui va soulager les déshérités a des avantages dérisoires.

**M. Kaplan:** Mais vous dites que c'est dérisoire.

**M. Hart:** C'est dérisoire si ces avantages sont absorbés par l'inflation, ces gens doivent payer davantage pour se procurer les choses dont ils ont besoin.

**M. Kaplan:** N'y a-t-il pas d'autres politiques que la politique fiscale qui pourraient permettre de lutter contre l'inflation au sein de notre économie?

**M. Hart:** Oui. Ce problème comporte une foule de ramifications. Mais je parle ici de l'effet que les impôts excessifs auraient sur l'inflation.

**M. Kaplan:** Vous parlez à la page 31. . .

**Le président:** Monsieur Kaplan, je vais vous permettre de poser cette question, mais vos 20 minutes sont écoulées.



## [Text]

**Mr. Kaplan:** On page 31, you refer to the effect on interest rates of the reduction in the supply of savings and then in your concluding paragraph, and I am not going to ask the question but just make the observation, you say:

These effects could in theory be offset by appropriate monetary and fiscal policies.

It has always been my understanding that one of the ways of dealing with inflation is through the fiscal policy of increasing taxation because it helps to remove buying power from the economy. You have just told me that increasing taxation is inflationary because it leads people to demand higher salaries. So I ask whether the appropriate fiscal policy which you would recommend to help combat inflation and reduce the interest rate is to lower taxation, and have the government have deficit budgeting for a year?

**Mr. Hart:** But then you get into the whole area. . .

**Mr. Kaplan:** It seems to me that turns completely around the traditional economic analysis of this kind of condition.

**Mr. Hart:** I think we are getting into the area Mr. Chairman, of government expenditures. Are government expenditures at all levels so excessive that the revenue sources have to be increased to take care of these expenditures? That is another area entirely.

**Mr. Kaplan:** Well, I will have to come again.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to ask a few questions in reference to the small business corporations. In the proposals of the White Paper there is no alternative brought forth by the government and I have yet to understand whether it was done intentionally or deliberately. In the Carter Report a suggestion is made that some consideration be given to small companies earning up to \$100,000 with a capital cost under \$1 million to be allowed to write off their depreciation 100 per cent and then share with the tax proposal on a fifty-fifty basis. The thing is that in your capacity in which you are here today before us, of course—I know that you also know the banking business very well—how do you feel that this is going to effect the establishment of new businesses and in particular in the rural depressed sections of Canada? I strictly want to stay away from the urban areas because this is an entirely different set-up but what about in the depressed regions of the country as we know them today.

## [Interpretation]

**M. Kaplan:** A la page 31, vous parlez des effets sur les taux d'intérêt de la baisse des sommes des épargnes, et en terminant vous dites que ces effets pourraient, en théorie, être contrebalancés, par des politiques monétaires et fiscales acceptables. Je crois qu'une des façons de contrôler le problème, c'est d'adopter certaines politiques fiscales qui réduisent le pouvoir d'achat. Vous avez dit que les augmentations d'impôt augmentent l'inflation parce qu'elles poussent les gens à exiger un salaire plus élevé; mais je vous demande quelles seraient les politiques que vous recommanderiez afin de faire combattre l'inflation et réduire les taux d'intérêt? Voulez-vous que le gouvernement réduise les impôts et ait un budget déficitaire pendant quelques années?

**M. Hart:** Mais là vous allez dans le domaine. . .

**M. Kaplan:** Je crois que ceci se rapporte directement à l'analyse économique habituelle de cette situation.

**M. Hart:** Il y a la question des dépenses gouvernementales. Les dépenses gouvernementales sont-elles si excessives que les sources de revenus doivent être accrues afin de défrayer le coût de ces dépenses? C'est un autre sujet entièrement.

**M. Kaplan:** Je devrai revenir plus tard sur la question.

**Le président:** Monsieur Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Je vous remercie, monsieur le président, je voudrais poser quelques questions au sujet des petites corporations. Dans le Livre blanc, on ne propose pas d'autres alternatives, et je me demande si on a fait cela délibérément. Dans le rapport Carrier on propose que les sociétés qui ont un chiffre d'affaires allant jusqu'à \$100 mille dollars et un coût capital de moins de \$1 million puissent combler en entier l'amortissement, et pour le restant partager avec la proposition d'impôt sur une base de moitié à moitié. Je crois que vous êtes assez bien au courant de ce qui se passe dans le secteur bancaire, comment ceci va-t-il toucher la création de nouvelles entreprises, surtout dans les régions rurales du Canada qui souffrent de marasme? Je ne veux pas parler des régions urbaines, car la situation est différente.

## [Texte]

**Mr. Hart:** I think I mentioned earlier that the impact in the less developed or less favourable economic areas of the country on small business would be greater. This is largely where the small businesses are, I suppose, in these areas because they do not have urban development and so on, as you have mentioned yourself, sir. Therefore, I think small business has to be helped, has to be given an incentive or a boost, and this change in the income tax which was put into effect some 20 years ago at a lower level than this—I believe it eventually got up to \$35,000—has been quite an incentive and an assistance to small businesses. For this reason I would hate to see it withdrawn, and if you withdraw it I think the ones in the less developed areas of the country are the ones that are going to suffer more.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, again I do not want to put the witness on the defensive but in connection with the financing of the small business enterprise or corporation that is established, under the proposals of the White Paper, there are going to be a tax credit given on dividends and you can declare it yourself and you can still draw a certain salary and the tables come out that under the new proposal it is not as bad as it was under the present system. The only concern that I have is that under the present system the company corporation is a separate entity and the individual when he goes to the bank to borrow money, of course, may have to supply a personal guarantee but the earned surplus that he has in the company is used for expansion, inventory, financing, paying back the bank loan.

When we have these new proposals where there are going to be dividends and tax credits the individual then gets himself involved in this other entity which is a business corporation. How is the banking world or how are you as a banker going to look upon the risk involved in terms of looking upon it as a separate small business corporation where you have the possibility of earned surplus under the present system as against where the individual gets himself involved where he does not know whether he is acting as an individual or whether he is acting in conjunction with his own company? What will the reaction be if this small enterprise comes to you for additional banking, financing or assistance? How do you see this?

**Mr. Hart:** Well, of course, the pat answer to this is that each situation is handled on its own merits. There are many factors that enter into that, of course; the credit worthiness of the borrower, the use to which the funds are going to be put and so on. I do not think it should make it any more difficult for a small business to obtain assistance from the banks or a bank for legitimate operations of the business, provided it

## [Interprétation]

**M. Hart:** J'ai dit plus tôt que les répercussions de ces mesures dans les régions moins favorisées seraient plus considérables. C'est surtout dans ces régions que se trouvent les petites entreprises, car là il n'y a pas de développement urbain. Je crois que la petite entreprise doit donc être aidée. Elle doit recevoir un encouragement, et c'est la raison pour laquelle on a à un niveau moins élevé apporté cette modification à l'impôt sur le revenu, il y a une vingtaine d'années, à un niveau moins élevé mais qui a monté jusqu'à \$35 mille. Ceci a beaucoup aidé les petites entreprises, et c'est la raison pour laquelle je ne voudrais pas qu'on retire ce privilège. Si on le fait, les entreprises établies dans les régions moins développées du pays vont souffrir davantage.

**M. Smerchanski:** Je voudrais poser une autre question sans vouloir cependant, mettre le témoin sur la défensive. Dans le contexte du financement de la petite entreprise, en vertu des propositions du Livre blanc, il y aura un crédit fiscal qui sera accordé pour les dividendes que l'individu pourra déclarer lui-même, et tout de même retirer certains salaires; mais en vertu des nouveaux tableaux, ce sera moins grave que ce l'est actuellement. Le seul problème qui me vient à l'esprit, c'est qu'en vertu du système actuel, la société ou la corporation est une entité bien distincte, et lorsque la personne se rend à la banque pour emprunter de l'argent, elle devra fournir une garantie personnelle, mais les surplus qu'il a dans la société serviront au remboursement de la dette, à l'expansion, etc... Lorsque ces nouvelles propositions seront adoptées, et qu'il y aura des dividendes et des crédits d'impôts, la personne sera en cause par l'entremise de sa corporation. Comment allez-vous envisager les risques que ceci comporte lorsqu'il s'agit d'une corporation distincte en vertu de la structure actuelle comparativement à la situation où l'individu se voit impliqué mais ne sait pas qu'il agit en tant qu'individu ou en conjonction avec la société. Que ferez-vous si cette entreprise s'adresse à vous pour obtenir de l'aide? Comment envisagez-vous le problème?

**M. Hart:** Je pourrais vous répondre que toute situation est analysée indépendamment des autres et que bien des facteurs entrent en ligne de compte. Cela dépend du crédit de l'emprunteur, de l'usage qu'on fera de ces fonds; je ne crois pas qu'une petite entreprise trouve plus difficile d'obtenir de l'aide de la part des banques pour une entreprise légitime, aussi longtemps qu'on peut prouver que



[Text]

[Interpretation]

can be shown that the business is going to expand or flourish or is operating on a profitable basis. I do not think it would make any difference there. One might have to borrow more than he otherwise would, and of course, this is going to increase his costs.

**Mr. Smerchanski:** Precisely the point. He would have to borrow more because he is going to be subject to a higher tax.

**Mr. Hart:** That is right.

**Mr. Smerchanski:** By having to withdraw his surplus from the small corporation, therefore, he will not be able to earn as high a surplus. He is going to be tight for money.

**Mr. Hart:** That is right.

**Mr. Smerchanski:** He is going to have to analyse his own set-up and ask to himself, am I going to take a bigger risk or am I going to take a smaller risk? I appreciate the fact that you as a banker are going to analyse every loan on its own merits but I asked you on the basis is it not the implication under the proposals of the White Paper that it will work against the expansion of small business corporations in depressed regions of this country?

**Mr. Hart:** Yes, it could on that basis because I think if you are preventing a small business from producing a surplus of funds which can be used within the business itself for further growth to that extent they are going to have to go outside and borrow more. Maybe they can borrow more; maybe it is a good proposition. I am not talking from the bank's aspect but from the standpoint of the small businessman maybe it is a good proposition. To the extent that he can generate funds internally, he is that much better off because he does not have to incur the cost of borrowing. However, this cannot always be done, hence you resort to the banks for short-term working capital and so on. This is logical.

● 1650

To the extent that he is prevented from generating the funds internally that he would under the present system then he would have to borrow more. I cannot say generally that this is going to cause small businesses to dry up because I think some of these entrepreneurs are pretty able people.

**Mr. Smerchanski:** They will go irrespective of that, that is true.

**Mr. Hart:** Yes, that is right.

l'entreprise va connaître de l'expansion et qu'elle est profitable. Je ne crois pas qu'il y ait de différence à ce moment-là. Il devra peut-être emprunter d'avantage qu'il ne le ferait autrement, mais ceci va accroître ses frais.

**M. Smerchanski:** C'est cela il devra emprunter davantage, parce que ses impôts seront plus considérables . . .

**M. Hart:** C'est vrai.

**M. Smerchanski:** Car il devra enlever son surplus des petites corporations et il ne pourra donc pas accumuler des recettes aussi considérables. Il aura de la difficulté à trouver de l'argent.

**M. Hart:** C'est vrai.

**M. Smerchanski:** Il devra analyser sa propre structure et se demander s'il va prendre un risque aussi considérable ou moins considérable. Je me rends compte que si vous êtes banquier, vous analysez chaque demande de prêt. Évidemment, vous jugez selon le cas. Mais n'est-il pas vrai, dans le contexte du Livre blanc, que cela va militer contre les petites entreprises dans les régions défavorisées du Canada.

**M. Hart:** Oui. Si vous empêchez une petite entreprise de produire un surplus de fonds qui peuvent servir à la croissance de l'industrie, cette entreprise devra aller à l'extérieur pour obtenir des emprunts. Ils peuvent peut-être obtenir plus d'emprunts. C'est peut-être une bonne chose dans la mesure où l'entreprise peut produire ses propres fonds, elle se porte d'autant mieux qu'elle n'a pas d'intérêt sur des prêts.

Dans la mesure où cette entreprise ne peut pas obtenir ses propres fonds, elle devra s'adresser à l'extérieur. Je ne dis pas que cela va entraîner ces entreprises à la faillite.

**M. Smerchanski:** Ils vont continuer quand même.

**M. Hart:** Oui, c'est vrai.



## [Texte]

**Mr. Smerchanski:** The situation is that if a man has to pay a larger share of the tax dollar out of his enterprise, then he is going to have that much less money to expand or grow bigger, and the risk that he puts into it is going to be so much higher that you at the bank are going to look to him for a higher percentage of equity, which he will not be able to provide.

**Mr. Hart:** It could be. You have to examine each case. I cannot agree that that generally would apply, but it might.

**Mr. Smerchanski:** No, but if it is going to be harder to raise this money then there is going to be restriction on the development of new business in regional development in the depressed sections of our country.

**Mr. Hart:** Very definitely.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, the other thing that I would like to ask is has the witness made any study or seen any figures as to the tax dollar that is raised by the government versus the tax dollar that free enterprise has, and the cost of administration of the tax dollar that the government collects in Ottawa. In other words, have you seen any percentage, relative to the tax dollar that comes into the coffers of the government, of the administration overhead and so forth? What would it take off the top of that dollar—10 per cent, 15 per cent, 20 per cent? Have you people any figures on that?

**Mr. Hart:** I have no figure on that, Mr. Smerchanski. I suspect it is very high but it would be very difficult to calculate. So much is used for servicing the public debt, for example. That is an overhead and that is a colossal figure. That is part of your percentage. You have to add all these things up. I suppose it could be done but we have no figures.

**The Chairman:** We have to keep in mind, Mr. Smerchanski, that Mr. Hart is here as a private citizen. Perhaps his banks would have the information you are requesting.

**Mr. Smerchanski:** I appreciate that, Mr. Chairman.

**The Chairman:** When the Canadian Bankers' Association are before the Committee, maybe you could ask them.

**Mr. Smerchanski:** The reason I asked that, Mr. Chairman, is that there has been a statement made by some of the witnesses from the Department of Finance before us that the tax dollar spent by the

## [Interprétation]

**M. Smerchanski:** Mais le fait est que si quelqu'un doit payer une part plus considérable des impôts au moyen de son entreprise, il aura moins d'argent pour donner de l'expansion à son programme et les risques qu'il va prendre, vont être tellement élevés que vous devrez lui demander des garanties qu'il ne sera pas capable de fournir.

**M. Hart:** Ceci est possible. Mais il faut examiner chaque cas. Je ne suis pas d'accord que ceci s'applique de façon générale.

**M. Smerchanski:** Mais il sera plus difficile d'obtenir cet argent-là et il y aura des restrictions sur la création des nouvelles entreprises dans les régions du Canada qui souffrent de marasme.

**M. Hart:** Définitivement.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je veux également poser la question suivante. Le témoin a-t-il fait une étude afin de découvrir combien de dollars d'impôt sont prélevés par le gouvernement par opposition aux dollars d'impôt des sociétés et le coût administratif du prélèvement du dollar d'impôt par Ottawa? En d'autres mots, savez-vous lorsqu'un dollar arrive dans les coffres du gouvernement quelle somme serait consacrée aux frais d'administration? 10 p. 100? 15 p. 100? 20 p. 100 du dollar d'impôt?

**M. Hart:** Je n'ai pas de chiffres à ce sujet, monsieur Smerchanski. Je crois que cette somme est très élevée et aussi difficile à calculer. A quelle fin se sert-on des impôts? Tant ou tant à la dette publique, au remboursement de la dette, c'est un chiffre colossal ou c'est un frais administratif... etc. Nous n'avons pas de chiffres là-dessus.

**Le président:** Il faut se rappeler, monsieur Smerchanski, que le témoin est venu témoigner en son propre nom. Sa banque aurait peut-être les chiffres que vous demandez?

**M. Smerchanski:** Je vous remercie, M. le président.

**Le président:** Lorsque l'Association des banques se présentera au comité, vous pourrez peut-être poser la question.

**M. Smerchanski:** La raison pour laquelle je l'ai demandé, c'est que certains témoins du ministère des Finances qui sont venus témoigner ici ont déclaré que le dollar pourrait être dépensé de façon plus efficace

## [Text]

government can be spent more efficiently than the dollar spent by free enterprise. I challenged that remark, and it is on the record. Therefore, it is rather fitting to try and find out what the people who do believe in the free enterprise system, as such, think about the comparison.

There is bound to be overhead, servicing the debt, paying salaries, paying administrative salaries. To me, it does not add up because you do have an overhead salary percentage on every tax dollar that comes into the federal government. I just wanted to have the philosophy or the outlook of the witness on that.

**Mr. Hart:** I cannot give you a figure. I would suspect, as I believe you do, that the overhead is pretty high.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, the other question I would like to place relates to the reference in paragraph 6 on page 4 to dividends being "a deductible expense from the corporation". I would like to get the benefit of the witness' philosophy as to how this would be a better solution than the one being proposed under the White Paper.

**Mr. Hart:** What page was that again?

**Mr. Smerchanski:** Page 4 of your summary.

**Mr. Hart:** Oh, the summary, excuse me.

**Mr. Smerchanski:** Yes. Paragraph 6.

**Mr. Hart:** I have only a three-page summary and we are on page 4 of the summary.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski, I understand that Mr. Hart's summary is only two pages.

**Mr. Smerchanski:** If you will pardon me, Mr. Chairman, unless I have some information I am not supposed to have . . .

**The Chairman:** No, but this is not Mr. Hart's summary, it is our adviser's summary and analysis.

**Mr. Smerchanski:** I will take that back and I will rephrase my question another way.

**The Chairman:** Mr. Hart, all briefs are analysed and summarized.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I will take that one back and I will put it in this way. What is your

## [Interpretation]

par le gouvernement que par l'entreprise privée et j'ai contesté cela. Je crois qu'il est bon de tenter de trouver ce que pensent à ce sujet ceux qui croient au système de l'entreprise privée.

Il y aura certainement des frais d'administration, des frais d'intérêt sur la dette, les salaires, les traitements et à mon avis, cela ne correspond pas car vous avez une certaine proportion de frais administratifs sur chaque dollar d'impôt qui entre à Ottawa.

**M. Hart:** Je ne puis vous donner des chiffres mais je soupçonnerai comme vous que les frais d'administration sont fort élevés.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, il y a une autre question que je désire poser au sujet de la page 4, paragraphe 6 qui porte sur les dividendes comme étant une dépense déductible pour une corporation. Je voudrais connaître le point de vue du témoin qui semble croire qu'il s'agit d'une meilleure solution que celle qu'on propose dans le Livre blanc.

**M. Hart:** Quelle page s'il vous plaît?

**M. Smerchanski:** A la page 4, de votre résumé . . .

**M. Hart:** Oh, le résumé, excusez-moi.

**M. Smerchanski:** Oui, le paragraphe 6.

**M. Hart:** Mon résumé ne contient que 3 pages et vous parlez de la page quatre.

**Le président:** Le résumé de M. Hart ne compte que deux pages.

**M. Smerchanski:** Excusez-moi, monsieur le président, . . . à moins que j'aie de l'information que je ne dois pas avoir . . .

**Le président:** Ce n'est pas le résumé de M. Hart c'est plutôt l'analyse que nos conseillers ont fait du mémoire.

**M. Smerchanski:** Je retire ma question et la pose différemment.

**Le président:** Monsieur Hart, tous les mémoires sont analysés et résumés.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je retire ma question et je m'exprimerai de la façon suivante. Quel

## [Texte]

philosophy in taking the position that dividends should be considered as a deductible expense from the corporation dividends that are declared.

**Mr. Hart:** I think the simple philosophy that I have in mind is that you are taxing the same dollar twice. It is taxed in the hands of the corporation and this is not deductible for tax purposes so it is borne by the corporation as a tax. Then the dividends, what is left over or what they wish to pay to the shareholders, flow to the beneficiaries, the shareholders of the particular company, and again they are taxed on it. So they are getting taxed, I would say, twice on the same dollar which, I think in principle, is not right.

The White Paper has made a move in this direction. I think they have recognized this but I would like to feel that we could go the whole way at some point in the future so that there will not be double taxation as we know it. If we can get the taxation level in the hands of the recipients, those who receive the dividends, and take it out of the corporation, I think perhaps more funds would flow to shareholders as a result of this, more would be paid out. There might be greater revenue to the government. These are technical things that, of course, have to be worked out by the government, to see if they are workable.

**Mr. Smerchanski:** In other words, your feeling is that the tax credit proposed under the White Paper, where there would be 50 per cent credited to the receiver, in this instance, if it was all deducted as an expense at the corporation level and then let the shareholder pay his dividend as he . . .

**Mr. Hart:** That is right.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, there is a final question that I would like to ask. There has been a great deal said about the abuses and loopholes in our tax system. There have been many questions as to what is income and what is capital gain under the present system. We have had a lot of legal cases, now, come down and define these areas to a closer basis. Do you feel that the proposals under the White Paper are too drastic in this connection, and what is your philosophy about whether we should possibly go a little slower or take it step by step, rather than such a drastic change in our system?

**Mr. Hart:** In the first place, Mr. Chairman, I think it is very drastic if, as I read the White Paper, what is proposed is a tax on unrealized capital gains. This is a capital tax. I know of no other country in the Western World where such a tax is imposed.

## [Interprétation]

est le raisonnement qui vous porte à croire que les dividendes devraient être considérés comme une allocation déductible des dividendes déclarés des corporations.

**M. Hart:** Je crois que vous imposez deux fois le même dollar. Ceci fait l'objet de l'impôt au niveau de la corporation et ce qui reste est envoyé aux bénéficiaires, aux actionnaires d'une compagnie et eux doivent payer un impôt à nouveau ce qui n'est pas juste en principe.

Le Livre blanc a pris certaines mesures en ce sens. On a tenu compte de cela mais je voudrais qu'on aille plus loin, toutefois, à un point donné pour qu'il n'y ait pas double imposition. Si nous pouvons laisser ces impôts aller à ceux qui reçoivent les dividendes au lieu qu'aux sociétés, je crois que plus de fonds iraient aux actionnaires. Il y aurait peut-être plus de revenu pour le gouvernement. Mais il s'agit de questions techniques qui doivent être réglées par le gouvernement.

**M. Smerchanski:** Vous croyez donc que si le crédit d'impôt proposé en vertu du Livre blanc, selon lequel 50 p. cent serait attribué au récipiendaire, était déduit comme une dépense au niveau de la corporation et que l'actionnaire pourrait payer son dividende à mesure que . . .

**M. Hart:** C'est ça.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, la dernière question que je désire poser est la suivante. A votre avis, on a beaucoup parlé des abus et des échappatoires que comporte notre système fiscal. On s'est demandé quoi constituait le revenu et quoi constituait un gain de capital dans le contexte du système actuel. Il y a eu des causes où on a tenté de définir ceci de façon plus précise et plus juridique. Croyez-vous que les propositions présentées dans le contexte du Livre blanc sont trop radicales, en ce sens, et que nous devrions aller étape par étape au lieu de transformer radicalement notre système fiscal?

**M. Hart:** D'abord, monsieur le président, je crois que c'est un changement très radical si on veut l'adoption d'un impôt sur les gains de capital non réalisés. Je ne crois pas qu'il y ait un autre pays occidental où on impose une taxe de ce genre.



## [Text]

If that is left aside and we are talking about taxation of realized capital gains, as I have indicated in my brief, I have done a great deal of soul-searching, because Canada is still, I may say, a developing country. True, we are one of the better off countries in the world but we are still developing. We need further development of our resources and so on. Therefore, one has to wonder whether, by imposing a capital gains tax, again on realized capital gains, we are going to inhibit the formation of capital for further development of the country.

I realize, of course, it was anticipated that, at some point, as Canada increased its stature and its growth, and with other countries having a capital gains tax, we were inevitably going to have one. I do not agree that it should be on the same rate as we tax income. I think capital gain and income are two entirely separate things. Obviously, the American system is the one we know best but perhaps that is a little too rich for our blood. But I would far rather have that than what is suggested in the White Paper.

## ● 1700

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, if our capital gains in Canada are going to be taxed at a higher percentage than in other countries and we are not able to get new money coming into our Canadian economy, how will this affect our economic development and growth in Canada?

**Mr. Hart:** Anything that is going to reduce the formation of capital in this country is certainly going to affect the economic growth of the country. We cannot begin to develop enough capital within Canada to continue at the pace at which Canada has been growing. Therefore, we have to rely on foreign capital to a great degree.

I am not one of those that looks down his long nose at foreign capital, because I think the capital that has come into this country has been good capital. It has been productive. It has helped us to achieve a growth in our economy which would have taken a much longer time to achieve, if ever, to the extent that we have now.

If we are going to inhibit the growth of capital or put restrictions on the importation of capital, then we have to accept a lower standard of living. If that is what people want, all well and good, but I very much doubt that that is what they want.

**Mr. Smerchanski:** In other words, you are of the firm belief that for economic development and expansion we need capital funds. If these are not

## [Interpretation]

Si on laisse ceci de côté, pour ne parler que des gains de capital réalisés, je dois dire que j'ai beaucoup scruté car le Canada est un pays en voie de développement. C'est un pays des plus avancés, il est vrai, mais nous sommes toujours en voie de développement. Il est à se demander si en imposant un impôt sur les gains de capital, nous allons nuire à la formation de capitaux qui serviront à l'exploitation du pays. Je crois qu'on avait prévu que lorsque le Canada aurait une stature... plus importante, la conséquence inévitable, serait d'avoir une taxe sur les gains capitaux comme plusieurs autres pays. Mais je ne crois pas que les taux doivent être les mêmes que dans l'impôt sur le revenu. Le gain de capital et le revenu sont des gains entièrement différents. Nous connaissons la situation américaine mais c'est un peu trop pour nous. Cependant, je préfère encore cela à ce que propose le Livre blanc.

**M. Smerchanski:** Si nos gains de capital doivent faire l'objet d'un impôt plus élevé que dans les autres pays, et si nous n'arrivons pas à mettre plus d'argent en circulation, comment ceci va-t-il toucher notre expansion?

**M. Hart:** Tout ce qui peut nuire à la formation de capital va certainement avoir des répercussions sur la croissance économique du pays. Nous ne pouvons pas développer assez de capital au Canada pour continuer au rythme où nous allons, il faut donc compter sur des capitaux étrangers de plus en plus.

Ce n'est certainement pas moi qui va dédaigner les capitaux étrangers parce que je crois que les capitaux qui sont entrés ici ont été de bons capitaux. Ils ont été productifs; ils nous ont aidés à assurer une croissance de notre économie que nous aurions mis beaucoup plus de temps à attendre autrement.

Si nous voulons limiter l'accroissement ou l'importation des capitaux il faudra accepter un niveau de vie moins intéressant. Si c'est ce que désirent les gens, ça va, mais je le doute fortement.

**M. Smerchanski:** Vous croyez donc fermement que le développement économique nécessite des capitaux et que s'ils ne sont pas disponibles au Canada et qu'on

## [Texte]

available in Canada, and if they are restricted from coming from other countries, then this will definitely hold back our economic development?

Mr. Hart: Yes.

Mr. Smerchanski: Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. McCleave.

Mr. McCleave: Mr. Chairman, I suppose it should be noted, since it has not been put on record, that quite a number of the members of the Committee have to be in another place this afternoon to deal with a bill. It should be noted for Mr. Hart and Mr. Currie because they seem to have attracted a larger audience at the rear of the room than we have at these tables.

That really brings me to the question, Mr. Chairman, does Mr. Hart appear as a private citizen flanked by Mr. Currie, my friend of some time, or can he recognize most of the people at the rear of the room as being Bank of Montreal people who would cheerfully give him their support?

The Chairman: I think many people in the back are representatives from the Automotive Industries Association.

Mr. McCleave: They are getting warmed up for tonight's session. All right. I did not mean to be unkind about that, and if there was any imputation in it, I very quickly withdraw.

Mr. Hart: We have not padded the audience, Mr. McCleave.

Mr. McCleave: May I just ask one question then and it arises out of a point made by Mr. Hart at page 31 of his brief where he deals with "the potentially inflationary effects of the White Paper proposals". Earlier, at page 10, I believe he lists these three:

- (a) higher marginal rates of taxation on personal incomes in the middle range of incomes,
- (b) a shift onto the middle income groups of a larger share of the total tax burden, and
- (c) the institution of a capital gains tax regime of the sort proposed.

Is this the sum total of what he regards as the potentially inflationary effects of the White Paper proposals, Mr. Chairman, or is he also concerned about other things? For example, he has made points elsewhere in his presentation and in his brief about

## [Interprétation]

nous empêche de les emprunter à l'étranger, on va réduire notre développement économique.

M. Hart: Oui.

M. Smerchanski: Je vous remercie, monsieur le président.

Le président: Monsieur McCleave.

M. McCleave: Je dois noter puisqu'on ne l'a pas déjà dit que bien des membres du Comité doivent se trouver ailleurs cet après-midi pour étudier un bill... Je dis ceci parce que M. Hart et M. Currie semblent avoir attiré plus de gens à l'arrière de la salle que nous avons pu le faire ici à nos tables.

Ceci m'amène à me demander si M. Hart comparaît avec M. Currie en sa qualité de particulier... ou les gens à l'arrière de la salle sont-ils des représentants de la banque de Montréal qui sont venus lui donner leur support.

Le président: Les gens qui sont à l'arrière de la salle sont des représentants de l'Association d'industries d'automobile.

M. McCleave: Ils se réchauffent pour la session de ce soir. Je ne voulais pas du tout manquer de politesse. Je retire toute insinuation qu'il aurait pu y avoir.

M. Hart: Nous n'avons pas organisé la claque, M. McCleave.

M. McCleave: Je vais poser une question pour faire suite à la déclaration de M. Hart, à la page 31 de son mémoire lorsqu'on parle des répercussions possiblement inflationnistes de la réforme du Livre blanc. Précédemment, à la page 10, il parle de:

- a) Accroissement du taux d'imposition des revenus individuels des contribuables à revenus moyens;
- b) report d'une lourde partie du fardeau fiscal total sur les contribuables à revenus moyens;
- c) imposition des plus-values selon le régime proposé...

Alors ce sont ces répercussions du Livre blanc qu'il semble craindre ou craint-il d'autres facteurs comme les dépenses du gouvernement dont on ne connaît pas exactement l'emploi.

**[Text]**

government expenditures, without us knowing exactly where the government proposes to go with those expenditures.

**Mr. Hart:** The points you mentioned on page 10 are certainly part of the inflationary impact but there are other things in the White Paper that would cause this too. This one deals with the incentives of savings. I was going to touch on that again. It is the middle income group that I think we have to look to chiefly for savings in this country of ours. This applies in other countries, too. If there is going to be a higher marginal rate of tax on their incomes, then it is going to reduce the flow of savings to that extent, as we get into the middle income group.

All the other items I mentioned on page 7. These have impacts on the inflationary process in Canada. We have touched on savings both in the personal and the corporate sectors of the country. The less developed regions are mentioned in here, the provision of adequate housing and so on, the bond market, the inability to borrow funds at reasonable rates of interest. The bond market is practically dried up, as you know, and I do not think that the introduction of the proposals made in the White Paper are going to cure that situation at all. Therefore, money, if you can get it, has become much more expensive, and here again is a further inflationary impact on the economy of the country.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, could I ask Mr. Hart this, and I was specifically directing myself to his point about the potentially inflationary effects of the White Paper proposals. Is he saying to us that anything contained in the White Paper is potentially inflationary?

**Mr. Hart:** I would not say that everything in the White Paper is potentially inflationary. The impact of the White Paper as a whole certainly has inflationary implications, yes.

**Mr. McCleave:** What I was really trying to get at was Mr. Hart's views on the specific things that would be potentially inflationary. Do you say that the regional economic proposals are inflationary in themselves, to use that as an example, since you have used that to me?

**Mr. Hart:** You have to measure this. If you want to take a certain action to assist a certain area of the country, or if you want to promote generally certain aspects of the economy of the country, or introduce social welfare of a degree that is going to help various areas of the country, you are adding on to the cost of government, you are adding on to the further demand

**[Interpretation]**

**M. Hart:** A la page 10, j'ai mentionné seulement une partie des répercussions inflationnistes mais il y a d'autres propositions du Livre blanc qui y contribuent. Il s'agit de la stipulation à l'épargne. C'est le rôle des gens à revenu moyen, d'épargner dans le Canada, et ailleurs aussi. Si on leur impose un fardeau fiscal plus élevé cela réduire leurs épargnes en conséquence. A la page 7 j'ai mentionné tous les autres causes qui influent sur l'inflation au Canada. Nous avons parlé des épargnes, tant dans les sociétés que chez les particuliers. Nous avons parlé aussi des régions défavorisées du pays, de la construction de logements appropriés, le marché des obligations, l'incapacité d'emprunter à des taux d'intérêt raisonnables. Le marché des obligations est tari maintenant, et les propositions du Livre blanc ne vont certainement pas redresser cette situation. Alors, l'argent devient de plus en plus onéreux à emprunter et cela aussi suscite l'inflation.

**M. McCleave:** Monsieur le président, pourrais-je poser cette question à M. Hart? Je m'adresse précisément sur la question des répercussions inflationnistes du Livre blanc. Est-ce qu'il dit que tout ce que renferme ce Livre blanc a des répercussions inflationnistes.

**M. Hart:** Je n'ai pas dit que tout ce que renferme le Livre blanc est inflationniste mais que les répercussions du Livre blanc en général sont inflationnistes.

**M. McCleave:** Je voulais savoir quelles sont précisément les choses que M. Hart croient inflationnistes dans le Livre blanc. Par exemple, croyez-vous que les propositions sur le développement régional sont inflationnistes?

**M. Hart:** Si vous voulez prendre certaines mesures pour aider le développement régional dans certaines régions du pays, si vous voulez... développer certains aspects de l'économie du pays et présenter des mesures sociales qui pourront aider diverses régions du pays, vous augmentez le coût de l'administration de l'État, vous ajoutez à la demande de revenu accru pour



## [Texte]

for increased revenue to pay for these developments, to the extent that you do not extract something at the other end.

This is a matter of priorities. What is most important, what is best for the country as a whole? Should we introduce this particular type of social development, whatever it may be, and take off something at the other end, give up something else, so that we are not going to increase the government expenditures as such to the point where they are going to cause a further inflationary impact? In other words, they are going to have to get in more revenue, they are going to have to raise taxes, and so on, or throw the burden on the middle income group as has been suggested in the White Paper. And they are pretty hard worked-over now, as I have mentioned.

All these things enter into it, Mr. McCleave, and it is difficult to answer your question other than in very general terms.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, if I could just close with a comment. Canada has evolved through many, many stages. We start with the national economic development policy, for example, of Sir John A Macdonald, that followed certain courses, and then we go on to other economic courses in our time.

This was the reason I was trying to get Mr. Hart to point out the specific things that we are doing in our own time that may be harmful or may be good. For example, we are all on the regional economic expansion kick. The House of Commons gave its unanimous approval to that. I would hate to think that this was working to our disadvantage when we are trying to get things done in poorer areas of Canada.

**Mr. Hart:** I do not say they are working to our disadvantage at all, Mr. McCleave. If you can raise the level of the people living in the poorer areas of Canada by such economic development to the good of the country as a whole, I think this is fine. But that you may have to give up something else in order to do it, is the point I am making.

**Mr. McCleave:** Yes.

**Mr. Hart:** You cannot do everything. There must be priorities.

**The Chairman:** Mr. Hart, at page 7 of your brief you say that:

The proposals combine revenue increases with tax reform.

You are suggesting that:

## [Interprétation]

financer ces dépenses au point où on ne peut pas extraire ces recettes de l'autre bout.

Il s'agit d'établir les priorités pour savoir quelles mesures sont idéales pour le pays. Il faut faire des concessions, il faut sacrifier certains secteurs en faveur de la sécurité sociale. Cela pourrait accroître les dépenses du gouvernement de façon à créer des poussées inflationnistes. Il faudra des recettes plus généreuses ainsi... il faudra augmenter les impôts, imposer ce fardeau sur le groupe à revenus moyens, tel qu'on le propose dans le Livre blanc. Mais le groupe à revenu moyen est déjà beaucoup imposé. Ces facteurs sont tous reliés, et il est très difficile de répondre à votre question sauf de façon générale.

**M. McCleave:** Le Canada a franchi bon nombre d'étapes. Nous avons commencé par un programme de développement économique sous John A. MacDonalld qui a suivi certaines voies; nous avons suivi d'autres voies économiques à notre époque.

Voilà pourquoi je voulais que M. Hart nous dise en quoi les accords précis que nous faisons maintenant sont nuisibles ou excellentes. Par exemple, maintenant l'expansion économique régionale est à la mode et la Chambre des communes a approuvé cette politique à l'unanimité. Je m'en voudrais de penser que toute cette politique joue à nos dépens, lorsqu'il s'agit de faire relever économiquement certaines régions du Canada.

**M. Hart:** Ce n'est pas aux dépens du pays mais si on peut relever le niveau des résidents des zones défavorisées, tout le pays en profitera. Mais il faut faire des sacrifices pour arriver à ces résultats.

**M. McCleave:** Oui.

**M. Hart:** On ne peut pas tout faire. Il faut établir des choix.

**Le président:** A la page 7 de votre mémoire, vous déclarez que

Les propositions combinent les hausses de revenu avec la réforme fiscale.

Vous suggérez que...

## [Text]

The voters should be given the opportunity to judge if they wish to pay for these as yet undisclosed new programs by increased taxes or reduced expenditures on other programs.

That might not be word for word what I read in your brief but that is the impression I have. Personally, as a backbencher, I would like to know what those new projects are that the government has in mind.

Often Mr. Benson has said that they do not expect to have additional revenue for the first or second year, and in your brief you are suggesting a way. There seems to be a difference of opinion about the actual revenue at the end of five years between the federal government and the government of the Province of Ontario. Mr. Benson has said often, before this Committee and before the Canadian population on different occasions, that he does not expect that the revenue for the first or second year will be increased. He even said once or twice that, if they increased to that amount, nothing could stop any government reducing the rate of something like that.

I would like to know, as a backbencher, what the new programs are that are coming.

## ● 1710

**Mr. Hart:** Mr. Chairman, I have yet to see a government reduce rates once they have been increased.

**The Chairman:** Well it was done in 1965 before the election, 10 per cent.

**Mr. McCleave:** It is always done before an election.

**Mr. Hart:** I know but the point you make that maybe it will not have the impact in the first or second year. This is a fundamental change in our tax system which is going to go on for a long time while all of us are alive in this room I am sure. The government says, "Fine, at the end of five years we will have \$630 million additional revenue," as you pointed out yourself, Mr. Chairman. Another government says, this is not right it is going to be at least twice that amount.

**The Chairman:** It is more than that, it is \$1.4 billion.

**Mr. Hart:** Now they have got it up to \$1.4 billion and I suppose if they put it through the machine they

## [Interpretation]

... l'électeur doit avoir le choix de décider s'il veut payer pour ces nouveaux programmes qui ne sont pas révélés par une hausse des impôts et une réduction des dépenses... »

c'est l'impression que j'ai reçue en lisant votre mémoire. Moi, en tant que député d'arrière-ban, j'aimerais savoir ce que sont ces nouveaux projets qu'envisage le gouvernement. M. Benson a déclaré qu'il ne compte pas augmenter les recettes pour la première année... ou l'année suivante et dans votre mémoire, vous proposez une formule. Il semble y avoir une divergence d'opinion entre le gouvernement fédéral et le gouvernement des provinces à propos du revenu actuel à la fin de cette période de 5 ans. M. Benson a souvent déclaré à ce Comité et au peuple canadien qu'il ne compte pas voir les revenus augmenter pour la première et la deuxième année. Il a même dit une ou deux fois que s'il augmente à ce niveau, il pourra réduire le taux des impôts. En tant que député d'arrière-ban j'aimerais savoir quels sont ces nouveaux programmes.

**M. Hart:** Je n'ai jamais su qu'un gouvernement ait jamais réduit les taux d'imposition, après les avoir augmentés.

**Le président:** On l'a fait en 1965 avant les élections. La réduction était de 10 p. 100.

**M. McCleave:** On a toujours recours à de tels procédés avant les élections.

**M. Hart:** Je le sais, mais vous déclarez que ces modifications n'auront pas de répercussion pendant les deux premières années. Il s'agit d'une réforme fondamentale de notre structure fiscale et elle est appelée à se prolonger, j'en suis sûr, pour le reste de nos existences. Le gouvernement déclare qu'au bout de cinq ans, il obtiendra 630 millions de dollars de revenus additionnels, comme vous l'avez souligné, monsieur le président. Un autre gouvernement infirme cette déclaration et prétend que le montant de ce revenu s'élèvera au double de ce chiffre.

**Le président:** Le montant est plus élevé; il atteint 1.4 milliard.

**M. Hart:** Voilà maintenant qu'il atteint \$1.4 milliard. Je suppose qu'en soumettant les données à un

## [Texte]

may get a higher figure yet. I do not know. I have heard people say it could be \$2 billion, but I have no figures on which to base this, I cannot argue that.

**The Chairman:** But what will be your reaction, Mr. Hart, as a private citizen if there was some kind of assurance or guarantee that no actual renewal will happen with that tax reform?

**Mr. Hart:** I think as a private citizen I would be a lot happier if it could be proved that there would be no additional revenue required or spent by the government because I think government expenditures have been one of the causes of inflation in this country at all levels. If they are going to tax this money away and use it for government expenditures well then it may have a further inflationary impact. That is the point I am making. If it is not going to increase revenue well then that is a point in its favour, but that is not what the White Paper says.

**The Chairman:** Yes, but who knows? Time may tell different.

**Mr. Hart:** It may.

**The Chairman:** At page 11 of your brief, again for increase of revenue, you are saying that increased exemption could be introduced gradually over a period of time. You are aware, Mr. Hart, that tax exemption has not been changed for 20 years. When you say that the increased exemption could be introduced gradually over a period of time, have you any idea what would be the length of that period of time?

**Mr. Hart:** You said page 11, I am lost on that one now.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Hart:** Is that page 11 of your document?

**The Chairman:** No, no, it is yours.

**Mr. Hart:** It is mine?

**The Chairman:** It is yours but the words I am using may not be the words you have. I think that one of your suggestions is that increased exemption could be introduced gradually over a period of time. I am referring to page 11 of your brief.

## [Interprétation]

ordinateur on pourra même prévoir un montant plus important. Certains ont cité le chiffre de \$2 milliards, mais je n'ai pas les données pour contester leurs affirmations.

**Le président:** Quelle serait votre réaction monsieur Hart en tant que citoyen, si l'on vous garantissait qu'aucun revenu supplémentaire ne découlerait de cette réforme fiscale?

**M. Hart:** En tant que citoyen privé, je serais heureux si l'on pouvait me prouver qu'il n'y aurait pas des recettes et des dépenses gouvernementales supplémentaires. Les dépenses du gouvernement constituent l'une des causes d'inflation à tous les niveaux.

Si les impôts supplémentaires devaient servir à des dépenses gouvernementales additionnelles, l'inflation en serait encore aggravée. Voilà mon point de vue. Si ces impôts ne vont pas accroître les recettes, tout sera pour le mieux, mais ce n'est pas ce que prévoit le Livre blanc.

**Le président:** Oui, mais qui le sait? Le temps peut prouver le contraire.

**M. Hart:** C'est possible.

**Le président:** A la page 11 de votre mémoire, et à propos de l'accroissement des revenus, vous préconisez la mise en application graduelle d'exemptions progressives. Vous savez, monsieur Hart, que les exemptions fiscales n'ont pas changé depuis vingt ans. Combien de temps l'application graduelle d'exemptions progressives prendra-t-elle à votre avis?

**M. Hart:** Vous vous référez à la page 11 et je suis un peu perdu.

**Le président:** Oui.

**M. Hart:** Est-ce la page 11 de votre document?

**Le président:** Non, non; du vôtre.

**M. Hart:** Du mien?

**Le président:** Oui, mais il se pourrait que les termes que j'emploie ne soient pas les mêmes. Vous préconisez que des exemptions progressives soient appliquées graduellement et qu'elles s'échelonnent sur une période donnée. Je me réfère à la page 11 de votre mémoire.



## [Text]

**Mr. Hart:** It is not on page 11.

**The Chairman:** Anyhow suppose that I am not giving you the proper page number, I am sure it is coming from your brief.

**Mr. Hart:** Yes, but I am just trying to find the actual words that I used.

**The Chairman:** It is around where you say that instead of increasing taxation, so that there will be no loss of revenue in the first year as suggested in the White Paper, there should be a downward sliding scale of surcharges or the increased exemption could be introduced gradually over a period of time.

**Mr. Hart:** Yes. Now, Mr. Chairman, I know what you are referring to now. I think the point I was trying to make that rather than the proposals as put forward in the White Paper, if it is necessary to keep revenue at a particular level in the first or the second year, this can be done by adjusting the exemptions or the rates of tax. It is on page 12, is it not? Oh yes. In other words, as I have pointed out on page 12 of my brief, section (a) right at the bottom: . . .

(a) The schedule of rates, etc. could be set to produce the desired revenue . . .

That is the point I was making.

**The Chairman:** I would appreciate some clarification on the last paragraph of your brief page 18. Are you suggesting that the White Paper proposal if implemented will have the effect of driving the skilled managerial or professional people out of Canada? If so, why and in what degree?

**Mr. Hart:** Well the matter of degree of course is very difficult to judge. As we know, there have been cases where people have left this country because of better opportunities elsewhere. I think in some cases we have lost some of our skilled professional people. To what extent this may take place, one cannot really determine or put a figure on it. It is mentioned in the White Paper itself. I think it is in Section 8.38. They are rather inclined to dismiss this I believe.

8.38 A second issue is to what extent Canadian income taxes affect the ability of Canada to retain able and highly trained Canadians who could emigrate to the U.S., and to attract skilled and able persons from the U.S. or elsewhere.

## [Interpretation]

**M. Hart:** Cette proposition ne figure pas à la page 11.

**Le président:** Quoi qu'il en soit, la proposition figure dans votre mémoire.

**M. Hart:** Oui, j'essaie de retrouver les termes exacts de ce texte.

**Le président:** Vous le trouverez à l'endroit où vous proposez qu'on substitue à l'augmentation des impôts qui doit permettre d'éviter un déficit budgétaire au cours de la première année, l'application d'une échelle de surtaxes décroissante s'échelonnant sur une certaine période.

**M. Hart:** Je vois où nous en sommes, monsieur le président. Je soutenais en effet que s'il fallait stabiliser les recettes à un certain niveau au cours des deux premières années, comme le veut le Livre blanc, on pourrait modifier les exemptions ou les taux d'imposition. Cette proposition figure en page 12, n'est-ce pas? Ah! oui; en d'autres termes, et comme je le dis au paragraphe a) de la page 12 de mon mémoire:

Le barème des taux, etc. pourra être établi de manière à obtenir les recettes appropriées.

Voilà le point que je désirais souligner.

**Le président:** J'aimerais de plus amples précisions sur ce partage au sujet de la page 18 de votre mémoire. Soutenez-vous que les propositions du Livre blanc encourageraient l'émigration des gestionnaires ou des spécialistes hors du Canada? Dans l'affirmative, pourquoi et à quel degré?

**M. Hart:** Il est très difficile de dire jusqu'à quel point cette émigration sera envisagée. Nous savons que bon nombre de personnes ont émigré, attirées par des conditions plus alléchantes ailleurs. Nous avons ainsi perdu plusieurs spécialistes. Il reste à savoir jusqu'à quel point ce mouvement s'amplifiera et on ne saurait avancer un chiffre. Le Livre blanc lui-même en fait état au paragraphe 8.38, bien qu'il tende à refuter cette thèse.

8.38 Un second point est celui de savoir dans quelle mesure l'impôt canadien sur le revenu réduit la possibilité pour le Canada de retenir ses nationaux compétents et jouissant d'une haute formation professionnelle susceptibles d'émigrer aux États-Unis, et d'attirer de ce pays ou d'ailleurs les personnes capables et qualifiées.

## [Texte]

And then they say:

Since then changes in conditions in the U.S. seem to have made that country less attractive to Canadians . . .

I do not think we can rely on that. I do not think we want to make the situation in Canada such that it puts in the minds of Canadians that they should leave our country and go elsewhere to better themselves. I think we want to retain all the talent we can in this country. To say the conditions may not be quite so favourable in another country at the present time is not justification for the arguments put forward. We want to create a climate here so that Canadians are going to be willing to stay to work to improve the economy of the country as a whole.

**The Chairman:** Mr. Hart, on page 19 of your brief you say that:

. . . taxation of capital gains at more than nominal rates must have a deterrent effect on risk-taking and on various kinds of economically useful and productive initiatives.

What is a nominal rate on capital gain?

**Mr. Hart:** I am referring there to the special rate in capital gains as opposed to the suggestion in the White Paper that they be taxed at the income rate, 50 per cent, as opposed to the situation in the United States where now the capital gains is no more than 25 per cent. This is what I am suggesting.

**The Chairman:** Why will a capital gains tax have this deterrent effect if imposed at less than full rate? You expect risk-taking on various kinds of economically useful productive initiative.

**Mr. Hart:** The higher the tax on capital gains, the less opportunity there is for the formation of capital. I mean people are just not going to take risks and so on and build up capital if it is going to be taxed away from them to that extent. If we recognize that there is a place for capital gains—and on balance I am not opposed to a capital gains tax—I do not think it should be at a higher level than say it is in the United States because then capital is not going to stay in this country, it is going to flow to the United States where it is going to get better treatment. And I think we must always remember, Mr. Chairman, that capital flows very readily across the borders in various countries. It goes where it is going to be safe, where it

## [Interprétation]

Il y est dit ensuite:

Les changements intervenus depuis lors aux États-Unis semblent avoir rendu ce pays moins attirant aux yeux des Canadiens . . .

Nous ne pouvons nous reposer sur de pareilles affirmations, ni dégrader la situation au Canada de façon à inciter les Canadiens à émigrer en vue d'améliorer leur situation. Nous voulons retenir les compétences. L'argument selon lequel la situation des autres pays est moins attrayante pour les Canadiens n'est pas valable. Nous voulons créer ici un climat permettant aux citoyens de demeurer dans le pays et d'y travailler en vue d'en améliorer la situation économique.

**Le président:** Vous dites, monsieur Hart, à la page 19 de votre mémoire que:

. . . l'imposition du capital, sinon à un taux nominal exerce certainement un effet de dissuasion sur quiconque veut assumer des risques et décourager également plusieurs initiatives économiquement avantageuses.

Qu'entendez-vous par taux nominal d'imposition sur les gains de capital?

**M. Hart:** J'entends par là un taux spécial, par opposition au barème du Livre blanc qui préconise l'imposition de ces gains au taux de 50 p. 100, à l'instar d'un revenu normal, contrairement aux errements en vigueur aux États-Unis où ce taux n'excède pas 25 p. 100.

**Le président:** Pourquoi l'impôt sur les gains de capital aurait-il un effet de dissuasion s'il est inférieur au plein taux? Vous vous attendez à ce qu'on assume des risques dans diverses entreprises économiquement avantageuses.

**M. Hart:** Plus l'impôt sur les gains de capital est élevé, moins grandes sont les possibilités d'épargne. Personne ne prendra de risques et ne constituera des capitaux s'ils sont imposables à ce taux. Si l'on admet, comme moi, la nécessité d'un impôt sur les gains de capital, il ne faudrait pas appliquer des taux supérieurs à ceux des États-Unis, sinon les capitaux y émigreront à cause du traitement favorable dans ce dernier pays. Il y a lieu de noter, M. le président, que les capitaux circulent à travers les frontières; ils émigrent dans les pays où la rentabilité est plus intéressante. On peut les retirer à brève échéance lorsque les règlements du pays deviennent tellement onéreux qu'ils effarouchent les investisseurs.



[Text]

[Interpretation]

is going to get a reasonable return and so on. It can be very quickly withdrawn from a country if the rules and regulations under which the game is played become so onerous that capital is not only not attractive to the company, it is scared away.

**The Chairman:** On page 24 of your brief, you say that integration of personal and corporate income "is rather cumbersome" and "will raise a multitude of side problems". Why is it cumbersome? Will you give a few examples?

● 1720

**Mr. Hart:** I think the way it is suggested in the White Paper, the grossing-up and all the different calculations that have to be made, is certainly cumbersome from the standpoint of the taxpayer. I should think it would be a real problem in the tax department when they try to unravel these things and determine how this tax is going to be applied or how it is going to be collected. The suggestion that I have put forward is not so much integration as co-ordination of corporate and personal income working towards that time when hopefully dividends would be deductible for tax purposes for corporations and tax only in the hands of the recipient. This would be a far simpler system.

**The Chairman:** Could you give one or two examples where international income is concerned?

**Mr. Hart:** One or two examples of international income. Examples of what, Mr. Chairman? I am not quite clear.

**The Chairman:** You are saying that it may be cumbersome. You give one or two examples from the domestic point of view. Will you have the same problem with international income?

**Mr. Hart:** To the extent that an international company pays tax in Canada, they are subject to the same tax regulations as anybody else. If it is cumbersome for Canadians, I guess it is going to be cumbersome for outsiders or people outside Canada.

**The Chairman:** I will ask you my last question, Mr. Hart, and then I will yield to Mr. Leblanc.

Do you know of any businesses which, because of the White Paper, have either moved out of Canada or restricted some of their expansion programs? Do they intend to move out of Canada? Have they curtailed some of their expansion programs that they had before November 7, 1969.

**Le président:** A la page 24 de votre mémoire, vous dites que l'intégration du revenu des particuliers et des sociétés est une mesure encombrante qui soulève une multitude de difficultés. Pourriez-vous nous en dire la raison et nous fournir quelques exemples?

**M. Hart:** Les propositions du Livre blanc concernant les calculs du revenu brut constituent pour le contribuable une procédure encombrante. Le ministère du Revenu aura tout autant de difficultés pour déterminer la méthode de l'imposition et sa perception. J'ai proposé, non pas une intégration, mais une co-ordination du revenu personnel et celui des sociétés en prévision du temps heureux où les dividendes seront déductibles, aux fins de l'impôt, par les sociétés, et taxés au niveau des bénéficiaires. C'est un système bien plus simple.

**Le président:** Pouvez-vous élucider par un ou deux exemples, le cas relatif au revenu international?

**M. Hart:** Je comprends mal ce que vous me demandez, M. Le président.

**Le président:** Vous avez dit que la procédure pouvait être difficile, et vous nous avez donné un ou deux exemples à l'appui de votre point de vue. Cette même difficulté apparaîtra dans les cas d'un revenu international?

**M. Hart:** Dans la mesure où une compagnie internationale paie des impôts au Canada, elle est soumise aux mêmes règlements fiscaux à l'instar de quiconque. Si les méthodes appliquées sont encombrantes pour le Canadien, elles le seront également pour ceux qui demeurent en dehors du pays.

**Le président:** Une dernière question, monsieur Hart, avant de donner la parole à M. Leblanc.

Connaissez-vous une entreprise qui, à cause du Livre blanc, ait émigré hors du Canada, ou songé à le faire, ou restreint son programme d'expansion depuis le 7 novembre 1969?



[Texte]

**Mr. Hart:** I think there have been a number of companies in the extractive industries who have made representations to the government about the implications of the White Paper. I am thinking of one particularly.

**The Chairman:** I have read of a few in the newspapers.

**Mr. Hart:** I have heard of more than one company for example where they are attempting to negotiate with Japanese firms for the export of whatever it may be from Canada for processing in Japan and so on. The income tax implications would be so burdensome that they cannot do it on a competitive basis and Japan might look elsewhere.

**The Chairman:** I will ask the tolerance of Mr. Leblanc and ask you this question.

Not as a private citizen, Mr. Hart, but as a man from the business and banking world, do you think this Committee should process a report as soon as possible because since 1962, the year that the Royal Commission on Taxation was appointed I think the financial and the business world are living in uncertainty. I was told by different witnesses that came before this Committee that businessmen and many Canadian people prefer to live with the tax system they know than the one that is to come.

**Mr. Hart:** I think awaiting the results of the hearings and the introduction of the legislation of course is causing a great deal of uncertainty in Canada. To the extent that it can be speeded up, it is all to the good. I would add this, however, that I hope that this Committee will hear as many briefs as possible where different ideas are going to be put forward. I know there must be a tremendous amount of duplication. You have seen the briefs in advance. I hope that the people who have put forward ideas which have not yet come before the Committee would be given an opportunity to express their views because this is so vital to all of Canada.

**The Chairman:** Mr. Hart, do you share my views that we expect by the end of July that the full Committee or subcommittees "A" and "B" will have heard between 185 and 200 groups from different sectors of the Canadian economy: finance, business, manufacturing, mining, oil, labour, farm and so on. The figure I just gave you I think will be at least twice the number of people heard by the Royal Commission on Taxation, better known as the Carter Commission. Do you agree that the Committee will have covered a fair amount of ground?

[Interprétation]

**M. Hart:** Quelques entreprises d'extraction ont fait des instances auprès du gouvernement touchant les répercussions du Livre blanc. Je pense à une entreprise en particulier.

**Le président:** J'en ai lu des exemples dans les journaux.

**M. Hart:** Plus d'une compagnie négocie avec les Japonais dans le dessein d'exporter certains produits canadiens qui seront traités au Japon. Les répercussions fiscales seraient si lourdes qu'elles ne pourraient pas soutenir la concurrence et le Japon s'adresserait alors ailleurs.

**Le président:** Je demande l'indulgence de M. Leblanc pour vous poser cette question.

En tant que membre des milieux bancaires et des affaires, pensez-vous, M. Hart, que le Comité doive présenter un rapport dans le plus bref délai vu que, depuis 1962, date de la création de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, les milieux d'affaires vivent dans l'incertitude? Bon nombre de témoins m'ont dit que les Canadiens préfèrent s'en tenir à un système fiscal qu'ils connaissent, plutôt qu'à un autre qu'ils ignorent.

**M. Hart:** L'attente des résultats de nos audiences, et la présentation de la loi, suscitent une inquiétude considérable au Canada. L'accélération de la procédure serait avantageuse. J'espère toutefois que ce Comité pourra entendre le plus grand nombre de mémoires possible où l'on exprimera des avis différents. Je sais que certains avis se répéteront et j'espère que ceux qui ont soumis des idées inédites dont le Comité n'a pas encore été saisi, auront l'occasion d'exprimer leurs points de vue qui sont d'un intérêt vital pour le Canada.

**Le président:** Partagez-vous mon opinion, monsieur Hart, qu'à la fin de juillet, le Comité plénier ou les sous-comités «A» et «B», auront entendu 185 à 200 associations de tous les secteurs économiques du Canada: finance, commerce, fabrication, industrie minière, industrie pétrolière, syndicats, agriculteurs, etc. soit le double, sinon plus, des témoignages entendus par la Commission royale sur le régime fiscal ou la Commission Carter? Êtes-vous d'avis que le Comité aura couvert un large éventail de domaines?

[Text]

**Mr. Hart:** I do not know what is in all the briefs that you have received so far, Mr. Chairman. I believe there are intentions of filing further briefs. I do not know. You would be the best judge of that, sir. I am not privy to that information. This is only what I hear. All I am trying to say is that I hope that anybody who has some constructive ideas to put forward which may not have already advanced by previous witnesses or in briefs already presented to you by various groups would be given an opportunity to express their views.

**The Chairman:** Yes, but who will judge, Mr. Hart, what new briefs could add to what will have been presented by the end of July?

**Mr. Hart:** I do not know what deadline you have for briefs, Mr. Chairman, but certainly it is the Committee's decision.

**The Chairman:** The deadline for briefs, Mr. Hart, was March 1, 1970, but I do not think any brief, up to now, has been returned.

**Mr. Hart:** No.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

I may be wrong but I have the impression, Mr. Hart, that you are against all the proposals of the White Paper *in toto*. I mean, are you not in favour of tax reforms at times?

**Mr. Hart:** I am in favour, Mr. Leblanc of an equitable tax system. I think it does call for adjustments from time to time. However, this is such a fundamental reform of the whole tax system of Canada. This has got far more far-reaching implications than just an ordinary tax adjustment or a revision of the tax schedules and so on. We are getting into whole new areas that we have never been in before in Canada in our taxation system and therefore it is quite a change.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, that is the reason it was put in the form of a White Paper. We want to get the opinion of the Canadians who are interested in that field, of course.

**Mr. Hart:** I commend the government for doing that. I think this was excellent.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You seem to reject all the proposals. That is the impression I have anyway.

[Interpretation]

**M. Hart:** J'ignore le contenu de tous les mémoires que vous avez reçus jusqu'ici, M. le président. Je crois que d'autres seront encore disposés. Vous êtes meilleur juge en cela, car je n'ai pas accès à ces informations. Je forme le vœu que tous ceux qui ont des idées constructives à proposer, qui n'auraient pas déjà été soumises par d'autres témoins ou qui ne figurent pas dans les mémoires déjà présentés, pourront avoir l'occasion de se faire entendre.

**Le président:** Qui donc jugera, M. Hart, si les nouveaux mémoires ajoutent à ce qu'on aura soumis jusqu'à la fin de juillet?

**M. Hart:** J'ignore la date limite de la soumission des mémoires, M. le président. La décision revient certainement au Comité.

**Le président:** La date limite expirait le 1<sup>er</sup> mars 1970. Cependant, on n'a pas encore rejeté le mémoire jusqu'ici.

**M. Hart:** Non.

**Le président:** M. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. J'ai l'impression, peut-être erronée, monsieur Hart, que vous rejetez en bloc les propositions du Livre blanc. N'êtes-vous jamais en faveur d'une réforme fiscale?

**M. Hart:** Je suis en faveur d'une structure fiscale équitable. Certes, il est nécessaire d'y apporter des changements de temps à autre. En l'occurrence, il s'agit d'une réforme fondamentale de toute la structure fiscale du Canada qui entraîne des conséquences incalculables par rapport à un simple remaniement des taux d'imposition. Nous nous engageons sur des sentiers encore inconnus au Canada, touchant notre régime fiscal; c'est un changement assez important.

**M. Leblanc (Laurier):** Voilà pourquoi on le propose sous forme d'un Livre blanc, en vue d'obtenir l'opinion des Canadiens que le sujet intéresse, à n'en pas douter.

**M. Hart:** Je félicite le gouvernement de l'avoir fait. C'est excellent.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous semblez en rejeter toutes les propositions. C'est l'impression que j'ai recueillie.

## [Texte]

**Mr. Hart:** I do not reject them all. I say for example the integration of corporate and personal tax is a step in the right direction. It should go farther. I have not got the White Paper memorized, Mr. Leblanc. There may be certain other aspects which are basically good. If you refer to pages 5 and 6 of my brief, it does set out there what I support in the White Paper proposals commencing with (a) and going down through (e).

**Mr. Leblanc (Laurier):** Have you got a personal definition of a small business because you refer to the predicaments that the small business will suffer. What is a small business in your mind?

**Mr. Hart:** That is awfully difficult, Mr. Leblanc, to answer this question.

**Mr. Leblanc (Laurier):** It is difficult for us too.

**Mr. Hart:** It is a proper question. We had a great struggle in the Bank Act provision for the definition of a bank. Nobody could come up with a definition. You read in the Bank Act, a bank is a bank to which the act refers. That is it.

You have somewhat similar difficulties if you try to define a small business. Now I understand, Mr. Leblanc, that the Canadian Bankers' Association is an association of all the chartered banks and is working on this matter of the definition of a small business so that it can be properly defined. There are many aspects to it. Is it the amount of capital they employ? The profits they earn? The number of people they employ. All sorts of factors enter into it.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We agree that small business is the backbone of the economy of Canada.

**Mr. Hart:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We agree on the principle. However, to what extent is that business a small business or a large business?

**Mr. Hart:** That is right.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I thought that you had an idea of that, but you mentioned that that will be developed in the brief submitted by the Canadian Bankers' Association.

**Mr. Hart:** I understand they are working on this very point, sir.

## [Interprétation]

**M. Hart:** Je ne les rejette pas toutes. J'ai dit que l'intégration du revenu des particuliers et celui des sociétés est une mesure justifiée qu'il faut étendre. D'autres aspects du Livre blanc, que je ne connais pas de mémoire, peuvent être essentiellement recommandables, les pages 5 et 6, paragraphes a) et e) de mon exposé détaillent les propositions que j'appuie.

**M. Leblanc (Laurier):** Pouvez-vous définir ce que vous entendez par «petite entreprise»? A votre avis, cette dernière sera désavantagée. De quelles entreprises s'agit-il?

**M. Hart:** Il m'est très difficile, monsieur Leblanc, de répondre à cette question.

**M. Leblanc (Laurier):** Ce l'est également pour nous autres.

**M. Hart:** La question est pertinente: nous avons eu fort à faire pour définir ce qu'est une banque au moment de la rédaction de la Loi sur les banques. On y a dit tout simplement qu'une banque est toute banque à laquelle s'applique la loi. C'est tout. La même difficulté se rencontre lorsqu'il faut définir ce qu'est une «petite entreprise». L'Association des banques à charte du Canada essaie de trouver une définition qui couvre les divers aspects de la petite entreprise: capital, profits, nombre d'employés et tous autres facteurs qui entrent en jeu.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous admettons que les petites entreprises constituent l'infrastructure économique du Canada.

**M. Hart:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous nous accordons sur le principe. Dans quelle mesure cependant peut-on distinguer entre une grande et une petite entreprise?

**M. Hart:** C'est exact.

**M. Leblanc (Laurier):** J'espérais que vous m'en donneriez la définition, mais vous m'annoncez que l'Association des banques du Canada y travaille pour son mémoire.

**M. Hart:** Elle y travaille, monsieur.



[Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you think that necessarily all incentive to small business has to be put forward in an Income Tax Act because we could help small business some ways other than through incentives in an Income Tax Act. Of course, it is not necessarily the Income Tax Act that will do everything for the small business.

**Mr. Hart:** No, I do not say that at all, sir. I quite agree. I do not think that you can expect the Income Tax Act to produce all the benefits for a small business. That is not the way it should work at all.

The point I make is that withdrawing the privileges they have now is going to make it more difficult for small business in the absence of any alternative. At least, there is no suggestion in the White Paper of an alternative. They are just simply withdrawing the privileges which they have enjoyed for 20 years.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We are trying to get alternatives from the witness.

● 1730

**Mr. Hart:** I realize that, but I think perhaps you are going to have to get some definition of small business so you will know the area where you are going to have to help.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Now, in (e) on page 7 you speak about the prospect for the less-developed regions of the country. In that respect, you know we have a special department which is looked after by the Honourable Jean Marchand for developing the less-developed regions. That is quite an incentive for less-developed regions so it may offset what you say here, that the White Paper will have a bad effect although we have another mechanism which we have believed until now has proved to be very good in developing the less-developed regions.

**Mr. Hart:** I suppose what it boils down to, Mr. Leblanc, is that should it be developed by government or by private enterprise. In other words, should there be an incentive for private enterprise to go in and develop a region or should they rely solely on government?

**Mr. Leblanc (Laurier):** That is what we are doing now. We are giving incentives for creating new employment, but we are not doing the developing.

**Mr. Hart:** No, no, but you are creating the climate for development.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, that is it.

[Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** Pensez-vous que tout stimulant aux petites entreprises doit faire l'objet d'une disposition de la Loi de l'impôt sur le revenu? Nous pouvons encourager les petites entreprises par d'autres moyens que les stimulants prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu. Ce n'est pas la seule loi qui puisse venir en aide à la petite entreprise.

**M. Hart:** Je ne soutiens pas cela, monsieur. Je ne crois pas que la Loi de l'impôt sur le revenu donne tous les avantages aux petites entreprises. Il n'en est pas ainsi.

Je crois toutefois que la suppression des privilèges dont elles jouissent à l'heure actuelle accroîtra leurs difficultés en l'absence d'une autre mesure que le Livre blanc ne prévoit pas. On supprime tout simplement les avantages accordés, depuis 20 ans, à la petite entreprise.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous essayons de savoir quelle alternative le témoin préconise.

**M. Hart:** Il vous faudra peut-être définir ce qu'est une petite entreprise, de cette façon, vous saurez quel secteur aider.

**M. Leblanc (Laurier):** A la page 7, vous parlez des projets conçus pour les régions moins exploitées. A cet égard, il existe, comme vous le savez, un ministère spécial dirigé par M. Jean Marchand. On accorde des privilèges aux entreprises qui s'établissent dans ces régions. Vous dites que le Livre blanc aura des effets néfastes sur ces régions. Toutefois, nous possédons un autre mécanisme, jusqu'ici très utile, qui aide à développer les régions moins favorisées.

**M. Hart:** Dès lors, c'est à se demander si c'est là le travail du gouvernement ou celui de l'entreprise privée. Pour ce, doit-on accorder un encouragement fiscal aux entreprises privées, ou se fier uniquement au gouvernement?

**M. Leblanc (Laurier):** C'est ce que nous faisons actuellement. Nous encourageons à créer de nouveaux emplois, mais nous ne faisons pas l'exploitation.

**M. Hart:** Non, non, mais vous voyez à ce qu'il y ait une atmosphère d'exploitation.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, c'est exact.

## [Texte]

**Mr. Hart:** You are assisting it and I think this is a place for government to come in, certainly, but not to the extent of driving out private enterprise or inhibiting private enterprise from playing their part in developing economic areas, too. I think you will probably find it is usually a co-operative effort between government and private enterprise.

**Mr. Leblanc (Laurier):** It has to be.

**Mr. Hart:** It has to be.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Otherwise . . .

**Mr. Hart:** Because the government is not in that business.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, sure. That is all, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Leblanc.

**Mr. Smerchanski:** I have one supplementary, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, sir.

**Mr. Smerchanski:** In view of the fact that in the proposals of the White Paper there is no suggestion as to how to give relief to the small business corporations and I would take it that you may be acquainted with Carter who made the suggestion in two or three other proposals, that is complete depreciation and so forth before the sharing, what is your view in terms of Carter's suggestion as an alternative to help the small business corporation? Mr. Currie might have . . .

**Mr. McCleave:** Is that not out of order, Mr. Chairman?

**Mr. Hart:** I am just trying to recall whether Carter's suggestion was entirely. . .

**Mr. McCleave:** May I raise a point of order? Are we not dealing with the White Paper? We are not dealing with any documents that went before. I notice there seems to be a trend towards the Carter Royal Commission, but is that really relevant to what we are doing here?

**The Chairman:** Mr. McCleave, I will repeat myself again. It is hard for the Chairman of a committee to try to stop a member of Parliament from asking a question even though I do try to get him to relate his questions to the subject we have for discussion. However, I think in discussing the White Paper if we were to forget about the Carter Report, I would have a

## [Interprétation]

**M. Hart:** Selon moi, c'est un rôle que le gouvernement peut jouer, mais non au détriment des entreprises privées. Toutefois, habituellement, il existe plutôt une coopération entre les deux parties.

**M. Leblanc (Laurier):** Il le faut.

**M. Hart:** C'est nécessaire.

**M. Leblanc (Laurier):** Sans cela . . .

**M. Hart:** Ce n'est pas une des tâches du gouvernement.

**M. Leblanc (Laurier):** Sûrement, c'est tout, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Merci, monsieur Leblanc.

**M. Smerchanski:** J'aurais une autre question, monsieur le président . . .

**Le président:** Allez.

**M. Smerchanski:** Étant donné que dans le Livre blanc, on ne propose pas comment aider les petites entreprises, les petites corporations (vous connaissez sans doute la proposition faite par M. Carter à deux ou trois reprises, à savoir qu'il y aurait dépréciation complète) que pensez de la proposition Carter quant aux petites entreprises? M. Currie aurait peut-être . . .

**M. McCleave:** Ne nous éloignons-nous pas un peu, monsieur le président?

**M. Hart:** Je veux seulement savoir si . . .

**M. McCleave:** On ne semble s'intéresser qu'à la Commission royale Carter, mais est-ce que ceci touche vraiment à ce que nous étudions?

**Le président:** Il est difficile au président d'un comité, d'empêcher un député de poser des questions hors du sujet même si je lui enjoins de se limiter à l'objet du débat. Toutefois, si on oubliait le rapport Carter quand on discute du Livre blanc, je me heurterais à beaucoup de difficultés. J'espère que monsieur . . .

[Text]

[Interpretation]

very hard time. Do hope the gentleman who is asking the question . . .

**Mr. Smerchanski:** Yes, Mr. Chairman, it is just a matter of opinion in order to give guidance as to what are the alternatives to the proposals under the White Paper. I mean after all these are expert people and I would like to have an expression of opinion.

**Mr. Hart:** I must confess, Mr. Chairman, I am not familiar now with the provisions of the Carter Report to which you refer and it is very difficult to draw a comparison there. There were certain incentives, I think . . .

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, let me reword it. Should small business corporations that are in, say, the first five years of their existence when they are struggling hard to get on their feet, be given some type of incentives?

**Mr. Hart:** Yes, I think anything that would help small business to grow by way of incentives must be good, certainly for the business, good for the regional economy and good for the country as a whole. Whether it should be five years or what form the incentives should take, I do not know.

**Mr. Smerchanski:** I am just using that as an example.

**Mr. Hart:** I see nothing wrong with incentives that are going to assist small business in growing.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** On behalf of the members of this Committee my thanks to Mr. Hart and Mr. Currie for their presence here today and to Mr. Hart for the summation of his personal brief on the White Paper on Proposals for Tax Reform.

**Mr. Hart:** Thank you, Mr. Chairman. Thank you, gentlemen. You are very kind, sir.

## EVENING SITTING

● 2020

**The Chairman:** This evening, our witnesses are representatives of the Automotive Industries Association. On my right is Mr. F. D. Rosebrugh, Chairman of the Association's Government Relations Committee. Next are Mr. Jean-Louis Michaud, Association President, Mr. H. J. Pratt, President, Pratt Motor Supply Ltd., and Mr. A. K. Redner, Association Vice-President. Mr. Rosebrugh.

**M. Smerchanski:** Oui, monsieur le président, il ne s'agit que d'une opinion pour nous éclaircir quant aux solutions autres que celles proposées dans le Livre blanc. En fait, ils sont des experts, et j'aimerais connaître ce qu'ils en pensent.

**M. Hart:** Monsieur le président, je dois l'admettre, je ne suis pas au courant des dispositions du rapport Carter dont vous parlez. Il m'est donc très difficile d'établir une comparaison. Il y avait certains encouragements qui avaient été . . .

**M. Smerchanski:** Permettez-moi de formuler ma question autrement. Devrait-on témoigner aux petites corporations un encouragement fiscal pour les cinq premières années de leur existence, années les plus difficiles.

**M. Hart:** Tout ce qui pourrait aider les petites entreprises à croître est certainement avantageux et pour l'économie régionale et pour le pays dans son ensemble. Toutefois, j'ignore s'il faut les échelonner sur une période de cinq ans.

**M. Smerchanski:** Ce n'est qu'un exemple.

**M. Hart:** Selon moi, cet encouragement ne présente aucun inconvénient.

**M. Smerchanski:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Au nom des membres de ce Comité, je désire remercier MM. Hart et Currie d'être venus. Je remercie également M. Hart de nous avoir présenté son mémoire au sujet du Livre blanc.

**M. Hart:** Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, merci.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Messieurs, ce soir, témoignent les représentants de l'*Automotive Industries Association*. A ma droite, M. Rosebrugh, président du Comité des relations avec le gouvernement; sont aussi présents M. Jean-Louis Michaud, président de l'Association, M. Pratt, président de Pratt Motor Supply Ltd. et M. A. K. Redner qui est le vice-président de l'Association. Je donne maintenant la parole à M. Rosebrugh.



## [Texte]

Mr. F. D. Rosebrugh (Chairman of the Association's Government Relations Committee): Mr. Chairman and gentlemen, we thank you for the opportunity of presenting our views this evening. I would point out first of all that we are not an association of vehicle manufacturers nor an association of car dealers, but if you will refer to the back page of our brief, you will find that we are an association of wholesalers, warehouse distributors, rebuilders and manufacturers, who provide the parts and supplies to keep 7 million automotive vehicles on the road. Of our 266 wholesale members, 90 per cent do less than \$1 million in business annually. Of our 134 manufacturer members, 85 per cent do less than \$3 million annually. Collectively, our wholesaler members obtain 70 per cent of the business in a market of almost \$600 million in parts and supplies for automotive vehicles.

We therefore are most concerned at the effect the tax proposals will have on both the future growth opportunities for small business and the incentives which will be provided for people to enter our industry as small businessmen. If we do not provide incentives and opportunity, Canadians are going to be more and more limited to being employees of a diminishing number of employers. We think the tax proposals will act to limit seriously the capital required for growth in small business.

Secondly, we are prepared to add our objections to the long list you already have heard on the elimination of justifiable business expense as an allowable expense for tax purposes. We are talking about entertainment expense and the like. We believe that existing legislation provides the authority for the Department to eliminate the abuses, which seem to be the reasons for the recommendations in the White Paper.

We believe that Canadians should be encouraged to save and to invest in the future of Canada. We believe that the capital gains tax as proposed is not consistent with that objective. We are particularly concerned at the double-barrelled effect of the capital gains tax and estate tax when a sale is required to provide the funds to pay estate tax. We suggest that there be an integration of the two taxes or an elimination of the estate tax. We also suggest that capital gains and income be treated separately with separate exemptions in order to encourage Canadians to seek capital gains by investment.

We are members of an industry very closely allied with our neighbour to the South—because of the Auto Pact and because of Wage Parity in our industry. We are concerned that in addition to higher incomes to lure our better people, our U.S. counterparts can also

## [Interprétation]

M. F. D. Rosebrugh (président du Comité des relations avec le gouvernement): Monsieur le président, messieurs, merci de nous avoir permis de vous présenter notre mémoire ce soir. Je dois d'abord vous signaler que nous ne sommes pas une association de fabricants de véhicules automobiles ni de concessionnaires mais si vous vous reportez à votre exemplaire du mémoire, vous allez constater que nous constituons une association de grossistes, de constructeurs et nous fournissons les pièces pour que 7 millions de voitures puissent continuer à tenir la route. Des 266 grossistes membres de notre association, 90 p. 100 ont un revenu annuel qui est inférieur à 1 million de dollars; des 134 fabricants, 85 p. 100 ont un revenu annuel inférieur à 3 millions. Collectivement, nos grossistes recueillent 70 p. 100 d'un marché se chiffrant à \$7 millions pour les véhicules automobiles.

Donc, nous nous intéressons beaucoup aux conséquences des propositions du Livre blanc concernant les petites entreprises et l'encouragement fiscal témoigné aux gens qui pourront entrer dans l'industrie comme petits hommes d'affaires. Si nous ne fournissons pas l'encouragement fiscal nécessaire, les Canadiens devront, de plus en plus, se résigner à être les employés d'un nombre d'employeurs sans cesse diminuant. Dès lors, selon nous, les propositions du Livre blanc diminueront beaucoup les capitaux nécessaires à l'expansion des petites entreprises.

En second lieu, nous aussi, nous nous opposons à l'élimination de dépenses d'affaires justifiables. Nous refusons de les affecter aux impôts. Nous pensons que la loi actuelle permet au ministère d'éliminer les abus en matière de dépenses de représentation.

Selon nous, on devrait encourager les Canadiens à économiser et à investir dans l'avenir du Canada. L'impôt sur les gains de capitaux ne permet pas d'atteindre l'objectif visé. Lorsqu'une vente doit fournir les fonds voulus pour le règlement de l'impôt de succession, il vaudrait mieux songer à la fusion des deux impôts ou à l'élimination de l'impôt sur les successions. Pour inciter les Canadiens à accroître leur revenu par l'investissement, on aurait avantage à régler séparément les gains de capital et le revenu au moyen d'une exemption propre à chacune des catégories ci-mentionnées.

L'industrie canadienne se rattache de très près à l'industrie américaine par suite du pacte concernant le marché de l'automobile. Il faut aussi souligner le fait qu'en plus de créer des revenus élevés pour attirer nos meilleurs clients, nos rivaux américains peuvent fixer

## [Text]

offer a lower tax rate and more favourable tax structure. We also are concerned that the partnership option is not available to a joint venture at a time when such ventures should be encouraged.

Finally, we believe that on valuation day, closely held companies should be able to include the "so-called nothings" or goodwill in the value of the company, and capital gains tax should only be paid on the increase in value over this level.

Thank you, gentlemen.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Rosebrugh. Mr. Leblanc?

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Je voudrais d'abord discuter du résumé des recommandations de l'Association des industries de l'automobile. Le premier paragraphe est intitulé:

«Corporation Tax on Small Business»

Quelle est votre définition d'une petite entreprise? Dans l'appendice à votre mémoire, je remarque que 90 p. 100 de vos membres ont un chiffre d'affaires inférieur à un million. Serait-ce là la limite? Avez-vous une autre définition?

**The Chairman:** Mr. Rosebrugh you may redirect any questions directed to you as spokesman of the group if you think somebody else should reply. That is your privilege.

**Mr. Rosebrugh:** I would like Mr. Michaud to reply.

**M. Jean-Louis Michaud (président de l'Association et vice-président exécutif de C.D. Distribution (1969) Ltée):** Les distributeurs de pièces d'automobile dont nous parlons dans notre mémoire ont un chiffre d'affaires de 250 ou 400 mille dollars par année; ce sont définitivement de petites entreprises. Seuls quelques grands distributeurs qui ont des chaînes de magasins peuvent se classer parmi les grosses entreprises à mon sens. Mais on peut difficilement classer la petite et la moyenne entreprise parce que la limite peut varier suivant le genre de commerce. Dans le genre de commerce que nous exerçons la plupart des entreprises de notre groupe sont petites. Je pense qu'un confrère a des données quant à ce qu'une petite entreprise exige le capital à investir et aux profits qu'on peut en tirer. Le taux présentement en vigueur est certainement beaucoup plus avantageux pour la petite entreprise que ce qui est proposé dans le Livre blanc.

## [Interpretation]

un taux d'impôt inférieur et établir un système fiscal très avantageux. Depuis, on devrait faciliter la possibilité de s'associer. Toutefois, cela ne se fait pas.

Pour terminer, les entreprises fermées devraient faire preuve de bonne volonté, dans leur propre intérêt, en exigeant de payer et l'impôt uniquement sur l'augmentation de la valeur à partir d'un certain niveau. Messieurs, je vous remercie de votre attention.

**Le président:** Merci, monsieur Rosebrugh. Monsieur Leblanc, à vous la parole.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you Mr. Chairman. First of all, I should like to discuss the brief or rather the summary of the recommendations concerning the «Automotive Industries Association of Canada». First of all, let us study the corporation tax on small businesses.

How would you define a small business? In your appendix, you say that 90 per cent of your members have an income of less than \$1 million. Therefore, a small business would be our that has an annual income of less than \$1 million? Or would you have another definition?

**Le président:** Monsieur Rosebrugh, vous pouvez laisser à quelqu'un d'autre le soin de répondre aux questions qui vous sont posées.

**M. Rosebrugh:** J'invite monsieur Michaud à répondre.

**Le président:** Monsieur Michaud . . .

**Mr. Jean-Louis Michaud (President of the Automotive Industries Association):** The distributors of automobile parts of whom we expose in our brief, are people that earn up to \$250,000, \$300,000 or \$400,000 a year as far as distribution is concerned. Those are definitely owners of small business. I think that only our wholesalers operating chain stores can be regarded as big businessmen. Otherwise, depending what kind of commerce, it would be quite difficult to distinguish between small and average companies. In our present field, almost every company may be referred to as a small business.

I think that one of our colleagues here has data indicating the capital invested by a small business and what its benefits may amount to. We think that the present rate is certainly more advantageous to the development of a small business than the suggestions we have in the White Paper.



## [Texte]

Le président: Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Un chiffre d'affaires d'un million, ça représente à peu près quoi comme investissement?

**M. Michaud:** Nous avons une règle bien simple qui est la suivante: il nous faut investir entre 25c. et 30 c. par dollar de vente. Et j'aimerais qu'on vous présente quelques chiffres.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you have some figures regarding that problem of distributors? You mentioned that you have to invest around 25 cents or 30 cents per dollar of sales, which would be about one quarter of your sales. So if you sell \$1 million, would that mean that you have to invest \$250,000?

**Mr. Rosebrugh:** Yes, that is approximately right.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That would be a good assumption? And your main assets would be inventories, I suppose, not machinery. It would be inventory and accounts receivable?

● 2030

**Mr. Michaud:** And accounts receivable.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Those would be the two main assets of distributors?

**Mr. Michaud:** That is right. You can see it by the example we are just presenting.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Your cost of sales is about two thirds of the sales? So your gross profit would be about one third? What do you mean by first year and second year? The first year of operation and the second year of operation?

**Mr. Rosebrugh:** Actually this paper was drawn up to show the effect on a distributor in our business of an increase in sales of 13 per cent between the first year and the second year; what would happen with his earnings and his requirement for investment. You find in his first year of business he has a working capital of \$38,000 in receivables, \$60,000 in inventory, or a total investment of \$98,000, less his accounts payable, for a net investment of \$81,000; and in the second year with a 13.3 per cent increase in sales, that has jumped to \$92,000. And the increase is in the area of the earnings under the present tax law. What we are trying to point out is that with the change in the tax rate, the capital requirement is larger than the earnings

## [Interprétation]

The Chairman: Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** A turn-over of 1 million dollars entitles you to what kind of investment?

**Mr. Michaud:** We follow this rather simple rule: That is, we have to invest from 25 to 30 cents per dollar of sale. I have here some figures that I would like to show you.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous avez des chiffres quant à cette question des distributeurs. Selon vos dires, monsieur, il nous faudrait investir entre 25c. à 30c. par dollar de vente, et qui représente un quart de nos ventes. Donc, une vente qui se chiffre à 1 million de dollars entraîne un investissement de \$250,000?

**M. Rosebrugh:** Oui, c'est à peu près cela.

**M. Leblanc (Laurier):** Votre principal actif consisterait alors en stock dans l'acquittement des comptes qui vous reviendra, non pas en équipement?

**M. Michaud:** Et dans les sommes qui nous rentrent.

**M. Leblanc (Laurier):** Ce serait là les principales sources de revenu des distributeurs?

**M. Michaud:** Oui. Songez à l'exemple donné.

**M. Leblanc (Laurier):** Donc, vos coûts de vente équivalent à environ les deux tiers de la vente, si bien que votre bénéfice sera à peu près d'un tiers? Que signifie première année d'exploitation? Deuxième année d'exploitation?

**M. Rosebrugh:** En fait, on a rédigé ce document pour illustrer les effets, qu'a sur les distributeurs, une augmentation des ventes de 13 p. 100; et pour nous faire comprendre ce qu'il adviendra alors du revenu et de l'investissement pendant la première année, il lui rentrera \$38,000 en comptes à recevoir, \$60,000 de stock ou un investissement total de \$98,000 moins les comptes payables et les dépenses nécessaires à un investissement de \$81,000; la deuxième année, par suite d'une augmentation des ventes, de 13.3 p. 100, ceci se chiffre à 92 millions. L'augmentation touche les revenus accumulés au cours du système d'impôt actuel. Nous voulons signaler que par suite du changement du taux d'impôt, le capital exigé est plus



## [Text]

in the year, so that he would have to actually borrow capital in each year that he had this kind of an increase in sales in order to continue.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Well, apparently you are against that proposal in the White Paper regarding the removal of the dual rate for corporations?

**Mr. Rosebrugh:** Either that or we have suggested some alternatives.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. You have three suggestions.

**Mr. Rosebrugh:** Right.

**Mr. Leblanc (Laurier):** One is the deferral of tax on a portion of taxable income. What do you mean by that?

**Mr. Rosebrugh:** This is essentially what we have now. I think I would rather let one of the small businessmen answer that, if I might.

**Mr. H. J. Pratt (President, Pratt Motor Supply Ltd.):** What was the question?

**Mr. Leblanc (Laurier):** You have some suggestions that you are making. If the low rate is eliminated, that 21 per cent, and it is all taxed at 50 per cent, you have three suggestions there, and one is deferral of tax on a portion of taxable income. What do you mean exactly by that?

**Mr. Pratt:** Mr. Chairman and gentlemen, what we mean by that is that if it is considered in the wisdom of the government that this must change, our position is that we do not think it should change, but if it must change, our suggestion is that the amount of earnings reinvested in the business in excess of what was invested in a previous year be eliminated or suspended from tax until such time as it may be paid out to the owners in earnings—a deferral.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Deferrable for how long?

**Mr. Pratt:** Until it is taken out of the business and given to the owners in the form of dividends. As long as it is invested and working in the business, the tax on it should be deferred.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would you consider the possibility of direct or indirect subsidy by the government to small businesses? Have you considered that?

## [Interpretation]

considérable que les revenus annuels. Dès lors, il lui faudrait donc emprunter de l'argent pour continuer d'exploiter son commerce, chaque fois qu'une telle augmentation des ventes se manifeste.

**M. Leblanc (Laurier):** Apparemment, monsieur, vous vous opposez à la proposition du Livre blanc concernant la suppression du double taux d'impôt pour les sociétés.

**M. Rosebrugh:** Oui, mais il y a aussi d'autres solutions proposées.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous en avez trois.

**M. Rosebrugh:** C'est juste.

**M. Leblanc (Laurier):** D'abord, il y a l'impôt différé sur une partie du revenu imposable. Que signifie cela?

**M. Rosebrugh:** Si on me le permet, je demanderai à un petit commerçant de vous répondre.

**M. H. J. Pratt (président de Pratt Motor Supply Ltd. Barrie):** Quelle était donc la question?

**M. Leblanc (Laurier):** Vous faites quelques propositions dont l'une est l'impôt différé, à savoir si on élimine le taux moins élevé et si tous les impôts sont prélevés dans une proposition de 50 p. 100. Pourriez-vous expliquer?

**M. Pratt:** Voici... si le gouvernement croit qu'il est souhaitable de modifier cela, personnellement nous nous y opposons, mais si c'est nécessaire, nous proposons que la somme des bénéfices réinvestis en plus de ce qu'on avait investi l'année précédente, soit éliminée ou ne soit pas imposable jusqu'à ce que les propriétaires puissent en jouir.

**M. Leblanc (Laurier):** Différer l'impôt pour combien de temps?

Jusqu'au moment où on le remettrait au propriétaire sous forme de dividendes. Dès lors, aussi longtemps qu'on investira les capitaux, il faudra différer l'impôt.

**M. Leblanc (Laurier):** Quant aux subventions directes ou indirectes aux petites entreprises, y avez-vous songé?

[Texte]

**Mr. Pratt:** We have not given it serious consideration because as free-enterprise businessmen, we abhor any type of subsidization.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Then your second suggestion is a special deduction for small business which is related to increases in fixed assets inventory and accounts receivable? Would you care to elaborate on that suggestion?

**Mr. Pratt:** That is substantially what I just mentioned, I believe, sir, if I am right. This is the retained earnings that are reinvested in the business to finance the growth of inventory and receivables and perhaps fixed assets, if there are any.

If I may be allowed to elaborate, in our types of businesses, in many cases, the investment in fixed assets would be relatively small. There is very little machinery involved. In many cases premises are leased and not owned; therefore the major investment is in the form of inventories and receivables.

**Mr. Leblanc (Laurier):** How many of your members would qualify for closely held corporations?

**Mr. Pratt:** In the wholesaling end, I would say 100 per cent . . .

**Mr. Leblanc (Laurier):** Of distributors.

**Mr. Pratt:** . . . or 95 per cent.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Ninety five per cent of them would.

**Mr. Pratt:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So you are in agreement with that distinction between closely held corporations and widely held corporations?

**Mr. Pratt:** No, we are not really in agreement with it.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You are not? Do you think that we should not make any distinction?

**Mr. Pratt:** I would rather let one of my colleagues answer that. Perhaps Mr. Rosebrugh would care to.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We are looking for suggestions of course. I am not saying that I agree with you, nor am I saying that I disagree with you. I am just looking for suggestions.

In the White Paper, we have two types of corporations.

[Interprétation]

**M. Pratt:** Nous n'y avons pas songé sérieusement car nous prônons un régime de libre entreprise. De plus, une telle subvention nous répugne?

**M. Leblanc (Laurier):** Vous proposez également une déduction spéciale pour les petites entreprises, déduction concernant les immobilisations de l'entreprise en question?

**M. Pratt:** C'est à peu près ce que je viens de dire, si je ne me trompe. Il s'agit des bénéfices qui sont réinvestis afin d'assurer la croissance du stock et l'augmentation des immobilisations. De plus, dans un genre d'entreprise comme la nôtre, l'investissement dans les immobilisations est souvent négligeable. On utilise peu d'équipement. Les locaux sont loués, non pas achetés. Dès lors, tout le gros de l'investissement consiste à un stock et sans les effets à recevoir.

**M. Leblanc (Laurier):** Combien de vos membres sont constitués en corporation fermée?

**M. Pratt:** Pour ce qui est des grossistes, 100 p. 100 . . .

**M. Leblanc (Laurier):** Des concessionnaires.

**M. Pratt:** . . . ou 95 p. 100.

**M. Leblanc (Laurier):** 95 p. 100 y seraient disposés.

**M. Pratt:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous approuvez donc pour la distinction qui a été tracée entre les sociétés ouvertes et les sociétés fermées?

**M. Pratt:** Non, nous la refusons.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous êtes d'avis pour la supprimer? Vous croyez qu'il ne devrait pas y avoir de distinction?

**M. Pratt:** Je demanderai à un de mes collègues de vous répondre. Monsieur Rosebrugh?

**M. Leblanc (Laurier):** Nous voulons entendre vos propositions. Je ne vous approuve pas. Mais, je ne vous désapprouve pas non plus. Je veux simplement des propositions.

Le Livre blanc nous mentionne deux sortes d'entreprises.

**[Text]**

**Mr. Rosebrugh:** We have not discussed as a group just where the distinction would be drawn.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I see. You did not touch on that at all in your brief?

**Mr. Rosebrugh:** No, Mr. Chairman.

**The Chairman:** The only thing that they have touched on is closely held companies and valuation.

● 2035

**M. Michaud:** J'aimerais ajouter un commentaire. Tous ces gens ce sont des hommes d'affaires qui ont commencé au bas de l'échelle. Comme vous le savez, il y a dans la vie d'un homme, trois niveaux bien distincts; un niveau technique, un niveau administratif et un niveau «leadership». Dans nos campagnes, les commerces sont, pour la plupart possédés par les pères de famille qui devraient être remplacés par leurs fils. Or, dans notre genre de commerce, les pères ont fondé leurs entreprises après la guerre et elles ont progressé très rapidement. Cela leur a permis de faire instruire leurs enfants dans de bonnes écoles, mais aujourd'hui les fils ne veulent plus rester dans l'entreprise parce que c'est devenu très difficile. Si en plus on impose à la petite entreprise un taux de taxe majoré, la motivation pour le fils de prendre la relève est encore plus faible. Nous croyons qu'il est très important de prendre en considération ce facteur de motivation. C'est déjà assez difficile même si on prétend qu'il y a des abus; dans la petite entreprise, il faut travailler très fort pour faire des profits raisonnables, pour bâtir et pour grandir.

**Le président:** Monsieur Michaud, la question de M. Leblanc, je crois, touchait à votre préférence entre...

**M. Michaud:** J'aimerais mieux éviter ces distinctions parce que ça devient compliqué. L'homme d'affaires moyen doit faire appel à des avocats ou à des comptables, ce qui veut dire de nouvelles charges administratives.

**M. Leblanc (Laurier):** A l'heure actuelle, pour mener à bonne fin l'administration de vos affaires, vous devez, certainement avoir recours à des conseillers fiscaux et à des conseillers juridiques. Je connais personnellement des personnes qui exercent votre métier et ils le font. Je ne crois pas que les propositions de réforme fiscale vous occasionnent tellement de déboursés additionnels.

**Le président:** M. Michaud a exprimé son opinion, alors...

**[Interpretation]**

**M. Rosebrugh:** Nous n'avons pas décidé où établir la distinction.

**M. Leblanc (Laurier):** Je vois. Mais le mémoire n'en traite pas?

**M. Rosebrugh:** Non, monsieur le président.

**Le président:** Non, ils n'ont parlé que de l'évaluation de l'avoir, et des entreprises fermées.

**Mr. Michaud:** All these people here are businessmen that have started at the bottom of the scale. As everyone already knows, man's life can be divided in three levels: technical, administrative, and leadership. In the rural areas, businesses are in the fathers' hands, heads of the families. Fathers expect their sons to take over eventually. Our kind of business were created after the war by our fathers. Business has been good. Therefore the children were able to attend good school. But now-a-days, faced by the difficulties they will have to encounter, the sons refuse to take over the business. If you impose a much higher income tax rate on the small business, the motivation for a son will diminish considerably. One should not forget this factor of motivation. It is already difficult enough even though we claim there are some excess, or some abuse at the level of small business. One has to work quite hard to obtain reasonable profits.

**The Chairman:** Mr. Leblanc's question was about your preference...

**Mr. Michaud:** I do not want any distinction made: indeed a small businessman has to deal with lawyers and accountants. This means administrative expenses.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You presently must deal with accountants and lawyers in order to carry out your business. It is obvious that right now you must consult fiscal and legal counsellors. I know some people, in Montreal, who are precisely involved in this type of trade and they are dealing with accountants and lawyers. I do not believe that the proposals will entail too many additional expenses.

**The Chairman:** Mr. Michaud expressed his opinion, therefore...



## [Texte]

**M. Leblanc (Laurier):** D'accord, monsieur le président. Quand vous parlez de l'option entre payer l'impôt comme société ou comme individu. Je crois qu'au moins à Montréal, plusieurs distributeurs auraient ce choix parce que la plupart, comme vous le disiez sont détenteurs de 98 p. 100 des actions. Au début, la plupart des entreprises n'étaient pas enregistrées comme sociétés. Par la suite, à cause évidemment des stimulants fiscaux, la plupart sont devenues sociétés pour pouvoir profiter de la limite de \$35,000.

● 2040

Tous vos membres pourraient également être imposés comme des particuliers. C'est pour cette raison que je me demande, étant donné la possibilité d'imposition comme particuliers, pourquoi vous vous opposez tellement à ce que nous enlevions le premier \$35,000 à 21 p. 100?

**Le président:** Oui, monsieur Michaud.

**Mr. Rosebrugh:** The explanation is that, under the present law, if you look on page 3 of our brief, the tax on the owner plus the tax on the company is less than the White Paper proposal, either under the partnership option or without the option. This leaves approximately \$10,000 in the business—I am talking about a very small business—to be re-invested in it each year in inventory and receivables.

As long as the business is growing, it has this need for capital at about this rate. It is very common in our business, and exceedingly common in a family business or a partnership of two or three people, for the employers to be earning less than the employees because the employers' earnings are being returned to the business to provide this capital. The White Paper proposal removes this opportunity. This is our objection. We think that the small business has the need to generate capital; we do not believe it has the opportunities that our friends talked about this afternoon to borrow that capital.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Vous dites que vous aimeriez que . . . You say that you would like the partnership option to be available to minority foreign shareholders to encourage foreign investors to hold only minority interests in Canadian companies. What do you consider is a minority interest?

**Mr. Rosenbrugh:** I would like Mr. Redner to answer that.

**Mr. Leblanc (Laurier):** A minority could be 49 per cent and it could be 2 per cent, too.

## [Interprétation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Very well Mr. Chairman. You have been talking about an option, as to whether you pay income tax as sole owner or as company. I think that many Montreal distributors are faced with that choice: indeed, they possess 98 per cent of the shares. In the beginning, most companies were not registered as firms. But in the end, following the fiscal stimulants because incorporated within the \$35,000 units.

If all your members were taxed as individuals I just wonder why, since you have the possibility of being taxable individuals, you object to this option we are offering you. Why are you objecting to the fact that we are taking away this first \$35,000 at the rate of 21 p. 100?

**The Chairman:** Yes, mister Michaud . . . Mister Rosebrugh?

**M. Rosebrugh:** L'explication est la suivante: En vertu de la loi actuelle, si vous jetez un coup d'œil à la page 3 du mémoire, en vertu de la loi actuelle, l'impôt payé par le propriétaire et l'impôt payé par la compagnie sont moindres que ce qu'on propose au Livre blanc, qu'il s'agisse du régime d'association ou non. Ceci permet donc à l'entreprise de conserver environ \$10,000 qui pourront être réinvestis à chaque année, soit dans les comptes, soit dans le stock. Du moment que l'entreprise croît, elle consomme presque à ce rythme le capital dont elle a besoin. Il est fort fréquent que les employeurs gagnent moins que l'employé dans notre entreprise car on réinvestit la rémunération de l'employeur dans l'entreprise pour créer un capital. Mais le Livre blanc élimine cette possibilité. Voilà pourquoi nous apportons des objections. Selon nous, la petite entreprise ressent le besoin de créer un capital. En effet elle n'a pas la possibilité d'emprunter pareil capital.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You would like to . . . La possibilité d'association devrait être mise à la disposition des actionnaires étrangers (dont le nombre est restreint) pour les inciter à ne détenir que des intérêts minoritaires dans les sociétés canadiennes. D'après vous, en quoi consiste un intérêt minoritaire?

**M. Rosebrugh:** Je demanderai à monsieur Redner de vous répondre.

**M. Leblanc (Laurier):** Minoritaire, cela pourrait dire 49 p. 100 ou même 2 p. 100.

[Text]

The Chairman: Mr. Redner?

Mr. A. K. Redner Vice-President, Automotive Industries Association; President, Bear Equipment & Services Ltd. ): Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, a minority can go anywhere from zero to 49 per cent. The thing that this joint venture program does not enjoy is the decreased or the lower rate of income, both corporate-wise and personally-wise, because of the rules you have established for closely-held corporations.

In Canada, and particularly in the United States, there are hundreds of small companies who would enjoy establishing joint-venture operations with small Canadian companies in order to get their products into the Canadian market. It is an inexpensive way of doing it and it has many obvious advantages for both them and for Canadians. My company is one of these operations. We are controlled 8 per cent, or owned 8 per cent, by Americans.

Mr. Leblanc (Laurier): Do you mind telling us which company that is?

Mr. Redner: No, I do not. That is Bear Equipment & Services Limited, and Bear Manufacturing at Rock Island, Illinois, own 8 per cent of our company.

As such, we get from them all of their technical knowledge which we could not possibly develop because of the low volume there is in our business. We manufacture and distribute equipment for repair vehicles in garages. In our total industry, there are 122 manufacturer members and, of these, I do not think there are more than 10 which are completely Canadian owned, but there are a great many similar to mine which are joint venture operations.

I, personally, when this goes in, will lose—the term I like to use is lack of cash where the government has taken it away from me and put it in for their own requirements. Under the present system, my company, after paying dividends and taxes, has, in retained earnings, \$45,000 for the year 1969 and, in 1968, \$48,000.

Under the new proposal, in the years 1969 and 1968 I would have retained \$39,000 and \$43,000. This is a decrease in cash for 1969 of \$4,800 and in 1969 of \$5,700, or an average for the two years of \$5,200.

[Interpretation]

Le président: Monsieur Redner.

M. A. K. Redner (vice-président de l'Automotive Industries Association, et président du Bear Industries Association): Je vous remercie, monsieur le président. Messieurs, la minorité peut s'échelonner n'importe où entre zéro et 49 p. 100. Ce programme conjoint ne comporte pas un taux de revenu moins élevé pour les sociétés et pour les individus, en raison des règles que vous avez établies pour les corporations.

Au Canada, aux États-Unis surtout, il y a des centaines de petites sociétés qui voudraient créer des entreprises à participation en accord avec des petites sociétés du Canada pour faciliter l'entrée de leurs produits sur le marché canadien. Ma société est une de ces entreprises. Nous sommes aux mains des Américains dans une proportion de 8 p. 100.

M. Leblanc (Laurier): De quelle firme s'agit-il? Peut-être préférez-vous ne pas nous en donner le nom?

M. Redner: Non, pas du tout, il s'agit de *Bear Equipment and Services Ltd.* Et une société de l'Illinois possède 8 p. 100 de nos actions. De cette façon, nous pouvons obtenir leurs conseils techniques, ce que nous ne pourrions pas faire par nous-mêmes, vu notre situation actuelle. Nous fabriquons et vendons le matériel qui sert à réparer les véhicules dans les garages. Des 122 fabricants de notre industrie, certes pas plus que 10 relèvent entièrement du Canada. Toutefois, plusieurs sont des entreprises à participation comme nous.

La mesure adoptée, je perdrai pour ma part, de l'argent liquide que le gouvernement va me substituer pour le mettre dans ses coffres.

En vertu du système actuel, notre société, après impairement des impôts et des dividendes, n'a réussi à accumuler que \$45,000 pour l'année 1969, et \$48,000 pour l'année 1968. Toutefois, en vertu des nouvelles propositions du Livre blanc, il me serait rentré \$39,000 et \$43,000. Les années 1969 et 1968 auraient alors accusé respectivement une diminution de \$4,800 et \$5,700, soit une moyenne de \$5,200 pour les deux années.

## [Texte]

Our company, like most automotive companies, has experienced a great deal of growth. Our growth has 25 and 32 per cent annually. Capital to finance this accounts receivable inventory, which are where most of my assets are, has been extremely difficult to get even under the existing situation. The bank has given me, for each year of expansion, an equal amount of line of credit comparable to my retained-in-business dollars. The new proposal will take out \$5,200, and when I increase my line of credit by \$5,200, it is \$10,000. Over a five-year period this is \$50,000 and my total line of credit is \$250,000. I am going to reduce my working capital by 20 per cent if this new law goes in as you suggest.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I do not suggest that.

**Mr. Redner:** I beg your pardon, my correction.

**Mr. Leblanc (Laurier):** As is suggested in the White Paper.

**Mr. Redner:** Thank you very much.

This has another effect, if I do not have the working capital I cannot have the growth, and if I do not have the growth I am not going to have the increased profits in order to pay increased taxes. My accountant estimated that while I have average \$44,000 after taxes, I will lose, in less taxes paid, \$8,800 under the White Paper. The White Paper is going to take out \$5,200 and the government is going to short itself, because of my lack of growth, of \$3,500.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would those figures be available to the Committee?

**Mr. Redner:** I have presented these in a letter to the Committee under a brief by Bear Equipment & Services Ltd.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Oh, yes. I see.

**The Chairman:** That letter will be or has already been circulated to you, gentlemen.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, well, we receive such a pile that we do not remember all the individual presentations.

Just another question, Mr. Chairman. Or is my time over?

**The Chairman:** Two minutes, but I do hope, Mr. Leblanc . . .

## [Interprétation]

Comme la plupart des sociétés du genre, ma compagnie a connu une croissance rapide, voire de 25 à 32 p. 100 annuellement. Même dans les circonstances actuelles, il a été extrêmement difficile d'obtenir les capitaux nécessaires. La banque m'a donné, pour chaque année d'expansion, une somme de crédit qui correspond à peu près aux sommes d'argent que j'ai pu conserver pour mon entreprise. Si j'augmente mes investissements dans une proportion de \$5,000, la Banque m'avance \$5,000 et je peux réinvestir \$10,000. Dès pour \$50,000 qui s'échelonnent sur une période de 5 ans; mon crédit se chiffrera à \$250,000. Je vais réduire mes fonds de roulement dans une proportion de 20 p. 100, comme vous le proposez, si on adopte la nouvelle mesure.

**M. Leblanc (Laurier):** Je n'ai pas dit cela.

**M. Redner:** Excusez-moi, monsieur.

**M. Leblanc (Laurier):** Tel qu'on le propose dans le Livre blanc.

**M. Redner:** Il y a un autre fait, si je n'ai pas les fonds de roulement nécessaires, je ne pourrai assurer la croissance de mon entreprise; s'il n'y a pas de croissance, je n'aurai pas le surplus du profit qu'il me faudra pour solder les impôts imposés. Je perdrai alors \$8,800, si l'on adopte le Livre blanc qui appauvrira le gouvernement de \$3,500.

**M. Leblanc (Laurier):** Le Comité peut-il avoir les données ci-mentionnées à sa disposition?

**M. Redner:** Je les ai présentées au Comité, par suite du mémoire rédigé par *Bear Equipment & Services Ltd.*

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, je vois.

**Le président:** On vous a déjà remis la lettre en question, messieurs.

**M. Leblanc (Laurier):** Il y a une telle pile de papiers que nous ne nous souvenons pas de toutes les propositions individuelles. Une autre question, monsieur le président, le temps de parole est-il écoulé?

**Le président:** Il vous reste deux minutes.



## [Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** All right, I yield the floor to other members.

**The Chairman:** Very well. Thank you. Mr. Smerchanski?

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman.

In discussing the matter of corporation tax and small business on page 2, you seem to be concerned about the working capital, and in your calculations it appears that really what seems to be of concern to you is that, under the proposals of the White Paper, you will be taxed an additional \$10,000 as compared to the present set up. Is this your rough calculation?

**Mr. Rosebrugh:** Yes, this is the calculation. We estimate that the business will be short \$10,000 annually of capital which, from the example that Mr. Pratt has provided, is about the requirement for capital annually, with a growing company.

**Mr. Smerchanski:** In order to retain that status quos, how do you suggest that that could be rectified?

**Mr. Rosebrugh:** Either by leaving the tax situation the it is now, that is a lower rate of tax on the first \$35,000 of earnings; or by not charging tax until the earnings are withdrawn by the shareholders—that is, not taxing them until they are removed from the business; or by something that Mr. Kaplan suggested in the House some time back which is equivalent to depreciating fixed assets, inventory and receivables.

**Mr. Smerchanski:** The thing is that on that \$10,000 of additional tax that is proposed under the White Paper, roughly half of it, which is about \$5,500, is in the term of surplus under the present system and, of course, you do not pay tax on it until you draw it out or take it out of the company. What would happen if you had an opportunity to offset the differential between your surplus and the \$10,000, which in this instance would be about \$4,500? Have you any suggestion as to how this might be done in terms of your inventory write-off or a depreciation of inventory? What is your feeling on that?

**Mr. Rosebrugh:** I think that we would prefer the idea of deferring tax to the depreciation theory until the money is withdrawn, which is really the case now.

**Mr. Smerchanski:** Let me ask you this question then. Supposing the proposals were altered to say that the entire \$10,000 that they are suggesting you be taxed now, be left as a surplus with no tax payable, but payable when it was drawn out of the company. How would that strike you?

## [Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** Je cède la parole aux autres députés. Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Smerchanski?

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, en discutant la question des impôts et les petites entreprises, vous semblez vous intéresser à la question des fonds de roulement. Selon vos calculs, ce qui vous préoccupe, c'est le fait qu'en vertu des propositions du Livre blanc, vous aurez à payer \$10,000 de plus par opposition à la situation actuelle. Est-ce un calcul approximatif?

**M. Rosebrugh:** Nous estimons que l'entreprise perdra \$10,000 de capital chaque année.

C'est à peu près le besoin du capital nécessaire à la croissance d'une entreprise, d'après M. Pratt

**M. Smerchanski:** Comment songez-vous à modifier cela, tout en maintenant le statu quo?

**M. Rosebrugh:** Soit en ne modifiant pas la structure actuelle des impôts, c'est-à-dire imposant moins les premiers \$35,000 de recettes; soit en éliminant l'impôt jusqu'à ce que les actionnaires retirent de l'entreprise les recettes et les bénéfices. Il y aurait aussi la proposition de M. Kaplan favorisant la dépréciation de l'avoir de la compagnie.

**M. Smerchanski:** Dès \$10,000 de plus que vous devrez payer en impôt en vertu des propositions du Livre blanc, environ \$5,500 peuvent être considérés comme surplus, selon le système fiscal actuel. Vous n'aurez certes pas à payer d'impôt là-dessus avant de retirer cette somme. Qu'advierait-il si vous pouviez compenser la différence (qu'on peut chiffrer à \$4,500) entre \$5,000 et \$10,000. Comment pourriez-vous y arriver, s'il y avait annulation ou dépréciation du stock?

**M. Rosebrugh:** Nous préférons employer la tactique de l'impôt différé jusqu'à ce que l'argent soit retiré.

**M. Smerchanski:** Que se produirait-il si les propositions étaient modifiées de façon à pouvoir considérer les \$10,000 qu'on se propose de prélever maintenant, comme un surplus non imposable tant qu'il ne sera pas retiré de la compagnie. Qu'en dites-vous?

[Texte]

[Interprétation]

● 2050

Mr. Rosebrugh: I think that would be fine.

M. Rosebrugh: Ce serait parfait.

Mr. Smerchanski: Would you give an expression of opinion as to the period of time—five years, eight years, ten years? If the suggestion is that we should defer the tax on the balance and leave it as surplus, then, when you are going to take that surplus out, it would be at a higher rate, naturally, because you would have to pay that additional \$10,000. Would you want a time limit on that? As I say, I would like you to express your feelings on this.

M. Smerchanski: Quelle période de temps préférez-vous, cinq ans, huit ans, dix ans? Si l'on estime qu'il faut laisser un surplus à ce moment-là, lorsque vous irez le retirer, il y aura un taux d'impôt plus élevé à payer, en raison des \$10,000 supplémentaires. Voulez-vous un temps limité? Nous aimerions connaître votre opinion.

Mr. Rosebrugh: My personal feeling is that it should be related to the growth of the company. In other words, the requirement for additional capital comes about as long as a company is growing. When it stops growing and you stop having this increase in receivables and inventory, then you start having less need for additional capital. I hesitate to tell you what kind of an exact formula you would draw up to do this but something of this order seems more sensible than a fixed time limit.

M. Rosebrugh: Pour ma part, ceci devrait avoir un lien avec le taux de croissance de la société. La nécessité de capitaux supplémentaires existe aussi longtemps que la compagnie croît. Si la compagnie cesse de croître, à ce moment-là, vous n'avez pas besoin d'un surplus de capital. J'hésite à vous proposer une marche à suivre. Toutefois, une limite de temps ne me paraît pas justifiée.

Mr. Smerchanski: The question then becomes: When does a company stop growing? Because if you have aggressive management, there is no limit to when it will stop growing. How would you define the cessation of the growth of a company?

M. Smerchanski: Mais à quel moment, une société cesse-t-elle de croître? En effet, si vous avez une bonne administration, il n'y a pas de limite à la croissance d'une société. Comment définir le point où une société cesse de croître?

Mr. Rosebrugh: You would tell by the earnings annually or the requirement for investment in the company. It would be after the fact rather than before it.

M. Rosebrugh: Au moyen des recettes, des besoins d'investissement dans la société. Ce sera quelque chose qu'on constatera après coup.

Mr. Smerchanski: Do you feel that, in your particular industry, you require this earned surplus—and you have mentioned this before but I just want clarification on it—in order to expand and be able to take care of the additional costs such as your larger volume of accounts receivable, your higher inventory, and, then, of course, having to make additional bank loans? Do you feel quite sure that you need that surplus to grow?

M. Smerchanski: Selon vous, votre industrie a-t-elle besoin de ces surplus, afin d'assurer son expansion, afin de défrayer les coûts supplémentaires, dont le coût des comptes, des emprunts et du stock? Vous avez besoin de ce surplus pour assurer votre croissance?

Mr. Rosebrugh: Yes. I think it was explained very well in Mr. Pratt's example. Perhaps he could go over that with you, if you wish.

M. Rosebrugh: Oui, M. Pratt nous l'a très bien expliqué.

Mr. Smerchanski: No. I am just trying to get an expression of opinion. What would happen if that surplus was not available to you under the present situation?

M. Smerchanski: Que se produirait-il si le surplus n'était pas à votre disposition dans les circonstances actuelles?

Mr. Rosebrugh: Mr. Pratt would like to answer you.

M. Rosebrugh: Monsieur Pratt va vous répondre.

**[Text]**

**Mr. Pratt:** I will quote my own personal experience. At the end of 1969, in my company, which is about 20 years of age, the current surplus on our balance sheet is slightly in excess of \$100,000 but we still have to borrow from the bank to operate our business. Does that answer your question?

**Mr. Smerchanski:** Yes, but what I am trying to arrive at is whether you gentlemen are satisfied beyond a shadow of a doubt that, unless you can have surplus on which tax can be deferred, this is going to hinder you from growing.

**Mr. Pratt:** Yes. I would say positively, yes.

**The Chairman:** Mr. Redner?

**Mr. Redner:** Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, an example I just quoted, with a growth of 20 per cent and with the opportunity of not getting funds publicly, it is virtually impossible to be able to finance any type of inventory increase of that amount or any type of accounts receivable of that amount. The situation is as primarily stated by our paper, sir, that we do not want a deferral of tax. We prefer to see it left as it is because, in this growth period that we are in, in this automotive service industry, in order to be able to service the vehicles, we require the inventory to handle this and a deferral of tax is our last alternative. Our primary alternatives are accounts receivable or inventory write-off incentives based upon growth.

**Mr. Smerchanski:** I appreciate that . . .

**The Chairman:** Excuse me. Mr. Michaud?

**Mr. Michaud:** There is another factor which is very important. When you go to the bank with your financial statement as a wholesaler or a distributor, they look at how much money you have invested in the business—what you have paid in capital and the earned surplus. In other words, the equity. If you have good equity in your business, the banker will be more ready to help you with additional money, and we need that.

There is another factor at which we should look in this type of business. If the small businessman makes a bad decision, maybe hiring a salesman at the wrong time, he can lose his profit very quickly and so on. Therefore, he has to go back to the bank to support himself temporarily, and the bank always looks at it from the point of view of how much he is worth, can they trust him, and so on. This equity to me is the most important thing in a business to make it grow.

**[Interpretation]**

**M. Pratt:** J'en ai eu l'expérience. A la fin de 1969, notre société qui existe depuis environ 20 ans, accusait un surplus d'un peu plus de \$100,000. Toutefois, il nous a fallu emprunter de la banque pour continuer de l'exploiter.

**M. Smerchanski:** Je veux d'abord vous demander, monsieur, si vous êtes certain qu'à moins de disposer de surplus non imposables cela va empêcher votre croissance.

**M. Pratt:** Certainement.

**Le président:** Monsieur Redner?

**M. Redner:** Une croissance de 20 p. 100 et sans possibilité d'obtenir des fonds publics, rendent à peu près impossible l'augmentation du stock ou des comptes. On l'a clairement exposé dans notre document, monsieur. Nous ne voulons pas un impôt remis à plus tard. Nous préférons maintenir la situation actuelle. Il nous faut un stock important pour réparer les véhicules. Dès lors, l'impôt différé est notre dernière porte de sortie.

**M. Smerchanski:** Je vois . . .

**Le président:** Messieurs, excusez-moi, monsieur Michaud?

**M. Michaud:** Il y a un autre facteur qui est très important. Lorsque vous présentez votre bilan financier de grossiste ou détaillant à la banque, on vous demande quelle somme d'argent vous avez investi, les capitaux que vous avez versés, vos surplus, et les profits à répartir entre les actionnaires. Si votre société fait de bons profits, le banquier sera plus disposé à vous fournir des fonds supplémentaires. Nous en avons besoin.

Il y a un autre facteur qui entre en ligne de compte. Si le petit homme d'affaires agit d'une façon préjudicieuse, s'il embauche un vendeur au mauvais moment, il peut perdre rapidement ses profits. Aussi, doit-on retourner à la banque pour un prêt temporaire. Cette dernière hésitera à le lui accorder. Cette masse de profits est donc la clef de la croissance d'une société.



## [Texte]

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, with regard to the second to last witness, if your working capital would be reduced at 20 per cent on sales of, say, \$250,000 in a period of five years, what would happen if you projected that for another five years under the proposals of the White Paper? Would you lose another 20 per cent of your working capital?

**The Chairman:** Mr. Redner?

**Mr. Redner:** Thank you, Mr. Chairman.

Gentlemen, quite frankly what would happen is that my American suppliers would have to invest money into my company and perhaps take control of it in order to make sure that I do have the money because there is just no way, at the full 50 per cent rate, that an individual can finance the loan to borrow money in order to pay for his growth or in order to finance his accounts receivable or his inventory.

**Mr. Smerchanski:** Are you suggesting that if this proposal of the White Paper is brought in that you would have to relinquish control of your business?

**Mr. Redner:** I am saying, sir, that it could very likely happen and I would probably encourage it, because the most important thing for me to do is to make sure that my product is the best product on the market. If my product is going to be hampered by my ineffectual financing, I am not going to be very effective in the market and I should get out.

**Mr. Smerchanski:** Very good.

**Mr. Chairman,** the other question I would like to direct to the witnesses concerns the proposals in the White Paper regarding capital gains. Do you feel that we should have any capital gains tax in Canada at all?

**Mr. Rosebrugh:** I think we are generally agreed that we should.

**Mr. Smerchanski:** Do you feel that our capital gains structure, percentage-wise, should be higher than that in the United States?

**Mr. Rosebrugh:** No, because we believe that the sources from which industry in either country will draw capital are the same and we have to be able to attract the capital as easily as they can.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman. I have a few more minutes left but I would prefer to ask a few supplementaries, please, later on.

**The Chairman:** Mr. Kaplan?

## [Interprétation]

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, selon le témoin précédent, si l'on réduit les fonds de roulement de 20 p. 100 en cinq ans, qu'advient-il si l'on applique cette marche à suivre pour cinq autres années, toujours selon le Livre blanc? Vous perdriez 20 autres p. 100 de votre fonds de roulement?

**Le président:** Monsieur Redner?

**M. Redner:** Messieurs, les fournisseurs américains prendraient alors en mains ma société: il est impossible, avec un taux d'impôt de 50 p. 100, d'emprunter pour répondre à la croissance d'une société, ou pour financer le stock.

**M. Smerchanski:** Si l'on adopte la proposition, vous prétendez perdre le contrôle de votre entreprise?

**M. Redner:** Il est plus probable que cela se produise; pour moi, l'essentiel, c'est de voir à ce que mon produit soit le meilleur qui puisse exister sur le marché. Si je ne puis vendre mon produit, par suite d'une mauvaise situation financière, il vaut mieux me retirer.

**M. Smerchanski:** Au Canada, est-il souhaitable de percevoir un impôt sur les gains de capital?

**M. Rosebrugh:** Nous admettons qu'il doit y en avoir.

**M. Smerchanski:** Selon vous, la structure des gains de capital devrait-elle être plus élevée qu'aux États-Unis?

**M. Rosebrugh:** Non, les sources, dont l'industrie tire ses capitaux, seront essentiellement les mêmes pour les deux pays. Il nous faut, aussi facilement qu'eux, attirer les capitaux.

**M. Smerchanski:** Il me reste quelques minutes, mais si vous n'y voyez pas d'objections j'aurai d'autres questions à vous poser. Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kaplan?

## [Text]

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I will only probably take less than half my time.

Yours is one of the industries in which capital can make a decision with very little restriction to operate in Canada or in the United States, I suppose.

**Mr. Rosebrugh:** That is correct.

**Mr. Kaplan:** Do you think that the present tax system provided any special incentive that made you and your members decide to run your business in Canada rather than to set up in the United States, or is it tending to be an industry in which Canadians operate in Canada and Americans operate in the United States? This is a businessman's question, I guess.

**Mr. Rosebrugh:** I run a subsidiary of a U.S. company so I perhaps should let Mr. Pratt answer.

**Mr. Pratt:** Just to refresh your mind, Mr. Chairman, we have two distinct divisions in our association. One is composed of manufacturing companies which are allied in many cases, in one form or another, or are subsidiaries of U.S. companies. But our wholesalers who are the distributors, are localized throughout the length and breadth of Canada, in small communities in many cases. My business is located in Barrie, Ontario, with a 27,000 population within the city plus a surrounding region.

## ● 2100

I have no choice whether I do business with the United States or Canada. I grew up in Canada, I started in business in Canada, I am in Canada and I am a Canadian. It is not a choice for us. The manufacturers are two separate, distinct entities within one association. Mr. Redner here, and our Chairman, Mr. Rosebrugh, are in the manufacturing side; they may be associated with U.S. companies or have some options. But the wholesalers, no; we are local, in many cases neighbourhood type businesses.

**Mr. Kaplan:** Taxes have not particularly been a factor in making you decide not to operate in the United States, or to come to Canada. I suppose it is really only because of market access. I wanted to get your views on your endorsement of the expansion allowance idea. One of the advantages you suggest for it is that it gives you the flexibility of being able to manage to get the low rate for a number of years by controlling the increase in your inventory. I would like to call that manipulation, if you do not mind, because

## [Interpretation]

**M. Kaplan:** Votre industrie est une industrie dont le capital vous permet d'exploiter tout aussi bien au Canada qu'aux États-Unis?

**M. Rosebrugh:** Vous avez raison.

**M. Kaplan:** Selon vous, le régime fiscal actuel vous a-t-il encouragés à établir vos entreprises ici au Canada plutôt qu'aux États-Unis? Est-ce une industrie visant à asseoir les Canadiens au Canada, les Américains aux États-Unis?

**M. Rosebrugh:** Je suis à la tête d'une filiale d'une société américaine. Aussi serait-il préférable de poser la question à M. Pratt.

**M. Pratt:** Pour vous rafraîchir la mémoire monsieur le président, il y a deux divisions dans notre association: il y a d'abord des sociétés manufacturières, qui sont, pour la plupart, les filiales de sociétés américaines; puis nos fabricants et grossistes qui, toutefois, sont répartis dans tout le Canada, et dans bien des cas, dans de petites communautés. Mon entreprise est à Barry, Ontario, ville de 27,000 habitants.

Je n'ai pas de choix. Bien sûr, je suis né au Canada; j'ai lancé mon entreprise au Canada; je demeure au Canada; je suis Canadien.

D'autre part, en ce qui concerne les fabricants, je le répète, ils se divisent en deux sections indépendantes à l'intérieur de la même association.

M. Rosebrugh, notre président, et M. Redner tous deux fabricants, sont libres de s'associer aux Américains. Mais, les grossistes, eux, n'ont pas le choix.

**M. Kaplan:** Donc, la question de l'impôt vous importe peu, lorsqu'il s'agit de savoir si vous vous établissez au Canada ou aux États-Unis; c'est uniquement une question d'accès au marché.

Maintenant, quant à l'allocation accordée pour favoriser l'expansion, vous avez laissé entendre qu'elle permettrait d'obtenir un taux inférieur pour un bon nombre d'années, en dirigeant l'augmentation du stock. Je qualifierai cela, si vous le permettez, de



## [Texte]

in a sense it is not the intention of the allowance to enable you to regulate your inventory as a way of making sure you get the allowance for every year.

You might get the allowance without real growth by making sure your inventories are low and receivables as low as possible at year-end in year one. In year two, you would again try to control your inventories and receivables to make sure they were not so much higher than in year one that they would be wasted, but just high enough to give you the maximum tax benefit.

If the system starts in a neutral year in which your inventories are where nature leaves them typically at year-end, do you think you really have that much control in making sure your inventories increase to give you maximum tax benefits? Would it not be more likely that you could only actually manage the expansion year after year if your business really did grow?

The Chairman: Mr. Pratt.

Mr. Pratt: I am not sure I thoroughly understand the question. Is it based on the assumption this alternative might be considered? I agree it could open up this grey area of doubt as to whether there would be some manipulation, yes. That is why I still say we think the present method of allowing a lower rate for a small business, whether this rate is allowed for all businesses or whether the lower rate is restricted to businesses in a particular category, is the better way and avoids all these doubts which you suggest could creep into it under the other proposals.

Mr. Kaplan: To put some figures to the proposal, let us say for every \$20,000 or \$30,000 increase in inventory or receivables that you were allowed a \$10,000 deduction from your tax so you would come back to the same position. How many years do you think you would be able to control the growth of your business without it actually really growing to take advantage of a \$10,000 benefit every year? You could obviously do it for one year, I suppose, by putting off purchasing or something like that; maybe you could do it for two years. In a normal situation could you go on and on forever, manipulating the left-hand side of your balance sheet, if you like, to get a \$10,000 benefit of tax every year?

Mr. Pratt: Mr. Chairman, if I am still able to answer this, I agree there would be a time factor and artificially produced balance sheet figures if there were such a thing. If this is what the question is about, manipulation, there would be a day of reckoning and the earned profits of the business would have a

## [Interprétation]

«manipulation»: en effet on ne conçoit pas l'allocation pour vous permettre de réglementer la valeur de vos stocks, dans le but d'obtenir une allocation annuelle. Autrement dit, vous pouvez obtenir l'allocation sans connaître d'expansion en voyant à ce que les stocks et les comptes à recevoir soient aussi bas que possible à la fin de la première année. La deuxième année, vous essayerez de régler les stocks et les comptes à recevoir de telle sorte qu'ils ne soient pas beaucoup plus élevés que l'année précédente mais juste assez pour vous donner les avantages fiscaux maximum.

Si le système entre en vigueur pendant une année neutre, croyez-vous être en mesure de vous assurer des avantages fiscaux maximums au moyen de l'augmentation de vos stocks? Ne pourriez-vous pas plutôt assurer l'expansion de la société d'une année à l'autre, si elle croît?

Le président: Monsieur Pratt.

M. Pratt: Je n'ai peut-être pas très bien compris la question. Peut-on songer à appliquer la présente solution? Certes, je suis d'accord qu'il pourrait y avoir certains doutes quant à la manipulation. Voilà pourquoi, à notre avis, la méthode actuelle, qui accorde un taux plus faible aux petites entreprises, que le taux soit accordé à toutes les entreprises ou restreint à celles d'une certaine catégorie, est la solution idéale qui étouffe tous les doutes inimaginables.

M. Kaplan: Donnons quelques chiffres: pour toute augmentation de \$20,000 par exemple, en comptes à recevoir ou en stocks, on vous déduit \$10,000 d'impôt vous revenez donc à la même position... Pendant combien d'années, pourriez-vous contrôler l'expansion de votre entreprise de manière à bénéficier de \$10,000 tous les ans? Vous pouvez le faire pendant un an, voire même deux ans, en reportant, les achats à plus tard. Mais, cuisiner le bilan ne vous permettrait-il pas de continuer indéfiniment de façon à obtenir annuellement \$10,000 d'impôt?

M. Pratt: Je reconnais, monsieur le président, que le facteur temps entre alors en ligne de compte; même pour le bilan arrangé, s'il y en a. Si tel est le sens de votre question, il s'agirait donc de manipulation. Dès lors, à un moment donné, il faudrait mettre les cartes sur table. De plus, la valeur du stock passerait-elle



## [Text]

bearing. If you had an abnormally low inventory value of one point and then increased this back to a more normal point, your profits would go up with it, on paper.

**Mr. Kaplan:** Not necessarily; it might just be your buying pattern that changes. You would place the order at the beginning of December instead of in February and you would be able to show it as something in your inventory; you intended to order it in February anyway, not really to grow but to replace stock.

**Mr. Pratt:** You might do this for one or two years, but the normal demands of business operation, efficiency and good service to your customers would eventually regulate this. You would have to time your operation to suit the needs of your business. I do not think you could go too far . . .

**Mr. Kaplan:** Would you say that over . . .

**The Chairman:** I think Mr. Michaud would like to add a word.

**Mr. Michaud:** The type of business run by an automotive wholesaler is so tight he cannot afford to play with anything. First of all, he needs good stock because you know how many cars are on the road; and he has to take quite a bit in his inventory and he has to keep it up to date. If he does not keep up to date he will be out of business within two years. He has to run a very tight ship in order to be successful. And when we look at an automotive wholesaler today, this is one of the big problems we are faced with. Some people think they have built up quite something over the years, but their inventory has to be kept up to date. The changes taking place are so quick that he has to react very quickly and he has no time to think of fooling around at all. The job is too demanding.

**Mr. Kaplan:** Would you agree over the medium haul that a growth in inventory and a growth in receivables is a reflection of true growth?

**Mr. Michaud:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Redner?

**Mr. Redner:** Thank you. Mr. Chairman, there is an obvious point you are getting at and I think it is a very valid one. There could be other controls established for receivables and inventory so that you cannot take the situation for a long period of time. It could be tied to sales and probably other growth factors which

## [Interpretation]

d'étonnamment basse à normale, que le bilan indiquerait cette augmentation des bénéfices.

**M. Kaplan:** Pas nécessairement, on pourrait l'imputer à votre mode d'achat. Vous donnez une commande au début de décembre au lieu de la donner en février, elle peut donc figurer dans votre inventaire. En réalité, vous comptez commander en février pour remplacer votre stock, non pas pour l'augmenter.

**M. Pratt:** Cela pourra fonctionner pour un an ou deux. Toutefois, il ne faut pas oublier les exigences des clients qui, éventuellement, stabiliseront la situation. Il y aurait avantage à établir une limite de temps pour satisfaire ainsi les besoins de vos clients. Vous ne pourriez pas aller tellement loin . . .

**M. Kaplan:** S'il vous plaît, répétez.

**Le président:** Je crois que M. Michaud voudrait ajouter un mot.

**M. Michaud:** Le type d'entreprise, qu'un grossiste d'automobiles exploite, est structuré de telle façon qu'il n'y a pas de marge de jeu, si l'on veut. D'abord, il doit avoir beaucoup de *stock* dans ses entrepôts vu le grand nombre de voitures sur les routes; il lui faut aussi être en mesure de la garder à jour, sinon, il sera en faillite en moins de deux ans. Et, il doit se surveiller pour connaître le succès. C'est un de nos principaux problèmes. Il y a des gens qui s'imaginent avoir créé de belles entreprises au cours des années, mais en fait, leur inventaire doit être mis à jour. Des modifications sont-elles apportées que le grossiste doit réagir aussitôt. Je vous assure que ces gens-là n'ont pas à s'amuser s'ils veulent réussir.

**M. Kaplan:** Donc, pensez-vous qu'à un niveau moyen, la croissance, par exemple, des *stocks* et l'augmentation des comptes à recevoir, indiquent bien une véritable croissance?

**M. Michaud:** Oui.

**Le président:** Monsieur Redner?

**M. Redner:** Monsieur, vous soulevez là un point important. N'oublions pas qu'il existe d'autres manières de contrôler les *stocks* et les comptes à recevoir. Ça pourrait avoir trait aux ventes ou à d'autres facteurs de croissance qui pourraient tout aussi bien l'indiquer. Ainsi, si les ventes diminuent . . .

**[Texte]**

could indicate this. In other words if your sales drop . . .

**Mr. Kaplan:** Do you mean by slow deliveries or something like that?

**Mr. Redner:** No, my example was going to be if you had a decrease in sales of 10 per cent but an increase in inventory of 20 per cent and an increase in receivables of 20 per cent, you are obviously doing the wrong thing and something should be done about it.

But if you have an increase in sales of 20 per cent, you require that depreciation on the inventories and receivables which is our second alternative. But you have a very good point and the loop-holes should be stopped if this is what is decided.

**Mr. Kaplan:** I do not know if it would be possible . . .

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, could I raise a point of order here? Since the House bell is ringing and I know we will not be back until about 9.50 p.m. I would like to give notice that I intend to move later on this evening or when the Committee reconvenes that the letter from the Minister of Finance of June 11, to the Chairman of this Committee be referred to the steering committee with instructions that the members thereof be asked to draw up a request seeking instructions from the House of Commons on their terms of reference.

The reason I do that, and I will put it very, very briefly and succinctly, is that we were ordered by Motion of Friday, December 15, that the White Paper, entitled Proposals for Tax Reform, tabled in the House on November 7, 1969 be referred to this Committee. I suggest there are two points in the letter of the Honourable Minister of Finance that undercut the whole purpose of this Committee. On page 2, in the fourth paragraph, he says:

The legislation that the government proposes to the House of Commons to implement its tax reform measures will include a fixed schedule of declining income tax rates for each of the first five years of its operation.

And at the tail end of the following paragraph he says:

But I have said the White Paper proposals are going to be changed, and the changes will substantially reduce the amount available for prospective tax cuts.

That undercuts the whole purpose of the Committee. If the government has made up its mind in certain measures, however, I am prepared to debate that at another hour.

**[Interprétation]**

**M. Kaplan:** Vous voulez dire . . . par suite d'une livraison brute ou quelque chose du genre?

**M. Redner:** . . . Non, si vous avez une diminution des ventes de 10 p. 100 mais une augmentation des stocks et des comptes à recevoir de 20 p. 100, vous êtes décidément en mauvaise posture. Il vous faut y remédier sans tarder. Mais, si vous avez une augmentation des ventes de 20 p. 100, l'autre solution proposée, c'est-à-dire la dépréciation des stocks et des comptes à recevoir vous sera d'un grand secours. Toutefois, vous avez parfaitement raison, et l'on aurait avantage à bloquer les échappatoires.

**M. Kaplan:** Je me demande si c'est possible.

**M. McCleave:** La cloche de la Chambre sonne. Nous ne serons pas de retour avant 9h 50. Dès lors je proposerai que plus tard aujourd'hui, ou lorsqu'on décidera d'expédier la lettre du ministre des Finances au Comité de direction, lui demander de s'informer quant aux recommandations de la Chambre. On nous a demandé, par la motion du vendredi 15 décembre, de déférer au présent Comité le Livre blanc déposé à la Chambre le 7 novembre 1969. A mon avis, il y a deux points, dans la lettre du ministre des Finances, qui mettent en doute les buts de notre Comité. Lisez le 4<sup>e</sup> alinéa de la page 2.

Les mesures législatives que le gouvernement propose pour donner suite à sa réforme fiscale, comprendront un barème d'impôts dégressifs pour les premières années.

Et à la fin du paragraphe suivant, il est dit que:

Les propositions du Livre blanc seront modifiées. Ces modifications réduiront de beaucoup la somme disponible pour les réductions d'impôt.

Voilà ce qui vient contrecarrer les buts du Comité. Si le gouvernement a décidé de prendre certaines mesures, je suis disposé à y revenir une autre fois.

## [Text]

**The Chairman:** Mr. McCleave, I cannot accept any motion because as a subcommittee we are authorized to receive evidence only; as Chairman of a subcommittee I cannot entertain any motions.

**Mr. McCleave:** Yes, all right, Mr. Chairman. I realize your predicament so I am going to be very generous. I move then that the subcommittee join with the other subcommittee so that we may deal with the point I have raised, which is a substantial one.

**The Chairman:** I will inquire from the Clerk when this will be possible. Then I will call a meeting of the steering committee as soon as possible. The steering committee will decide whether we are to meet as a full committee, and if so, you will be informed.

● 2110

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, out of courtesy to you—and as you realize I am not always the most courteous fellow in the world, but sometimes I am—can I send this up to you so that you will know what is on my mind?

**The Chairman:** Will you sign your motion?

**Mr. McCleave:** I wrote it in my own hand, but I now sign it.

**The Chairman:** Because as you know, no doubt, Mr. McCleave, I cannot accept a motion; are you giving me some kind of notice?

**Mr. McCleave:** Yes, I was doing that out of courtesy, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, considering the lateness of the hour, might it be possible to conclude now with these witnesses?

**Mr. McCleave:** I think it has to be dealt with when time can be given for deliberation, Mr. Kaplan.

**The Chairman:** Mr. McCleave, to be fair to our witnesses, we should at least spend another few minutes with them, because I do not think we will be able to come back. I am sure Mr. Kaplan will be willing to yield the floor as soon as possible, to give you a chance to put some questions to the witnesses.

## [Interpretation]

**Le président:** Je m'excuse, monsieur McCleave, mais je ne peux accepter de motion car, à titre de sous-comité on ne nous autorise de recueillir que des témoignages. En tant que président du Comité, je me vois donc dans l'obligation de vous refuser.

**M. McCleave:** Oui, je comprends, monsieur le président. Dès lors, je serai très généreux. Je propose donc d'unir les deux sous-comités. Nous pourrions ainsi discuter le point que je viens de soulever.

**Le président:** Alors, je m'informe auprès du greffier pour savoir quand ce sera possible. Puis, monsieur McCleave, aussitôt que possible, je convoquerai une réunion du Comité directeur qui décidera si nous devons nous réunir en tant que comité plénier. En pareil cas, vous serez informés.

**M. McCleave:** Par courtoisie envers vous, monsieur le président (je ne suis peut-être pas l'homme le plus courtois mais parfois je le suis) puis-je vous remettre ce document afin que vous sachiez ce à quoi je songe?

**Le président:** Oui. Voudriez-vous signer votre motion s'il vous plaît?

**M. McCleave:** Je l'ai écrite de ma propre main. Toutefois, je la signerai maintenant.

**Le président:** Comme vous le savez, sans aucun doute monsieur McCleave, je ne puis accepter de motion. Vous m'avertissez en quelque sorte?

**M. McCleave:** Oui, je le fait pas courtoisie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kaplan?

**M. Kaplan:** Puisqu'il se fait tard, monsieur, ne pourrions-nous pas terminer dès maintenant?

**M. McCleave:** Il faut s'en occuper quand on nous donne le temps nécessaire pour délibérer, monsieur Kaplan.

**Le président:** En réalité, monsieur McCleave, nous devrions consacrer encore quelques minutes aux témoins. Plus tard, nous ne le pourrions. M. Kaplan vous cèdera sa place aussitôt que possible.



## [Texte]

**Mr. Kaplan:** Do the witnesses have plans or hopes to return to their homes tonight which might involve leaving now?

**Mr. Rosebrugh:** We had arrangements to leave earlier but we could stay later.

**Mr. Kaplan:** Well Bob, what do you think? I will stop asking questions.

**Mr. McCleave:** I think it is fair enough, Mr. Chairman. I have been impressed by their brief and I think my colleagues on the Committee have asked very good questions. I would like to point out they have a very interesting schedule on page 11. We have had the Carter Royal Commission Report dragged in this afternoon, and I see the Carter rates are below the White Paper rates. I rest my case on that.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** I have no more questions, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any more questions, gentlemen?

**Mr. Smerchanski:** I have a supplementary, Mr. Chairman. Do you have any objection to the 50 per cent rate over the \$35,000 as the tax law is constituted now?

**Mr. Rosebrugh:** We think the \$35,000 limit was established when the dollar was worth considerably more than it is today and perhaps it should be increased.

**Mr. Smerchanski:** Then it boils down to the fact that you are of the opinion that something should be done to leave it as it is, not to impose that additional tax of \$10,500 under the \$35,000 limit. Is this your confirmed opinion?

**Mr. Rosebrugh:** This is our first choice.

**Mr. Smerchanski:** Thank you gentlemen. Incidentally, I think your paper is well prepared and I want to compliment you on it.

**The Chairman:** On behalf of the members of this Committee, gentlemen, my thanks for the submission of your brief on the tax proposals to this Committee and for your presence here tonight to reply to questions. I am sorry the bell stopped us from questioning you further, gentlemen. I am sure the

## [Interprétation]

**M. Kaplan:** Les témoins auraient-ils l'intention de partir maintenant?

**M. Rosebrugh:** Nous voulions partir plus tôt. Mais nous pouvons tout de même demeurer plus longtemps.

**M. Kaplan:** Qu'en penses-tu Bob? Je ne pose plus de questions?

**M. McCleave:** Monsieur le président, le mémoire est impressionnant; les membres du Comité ont posé des questions intéressantes. D'autre part, je voudrais signaler qu'à la page 11, figure tout une cédule d'impôts. On a parlé du Rapport Carter cet après-midi et je constate que les taux mentionnés sont inférieurs à ceux du Livre blanc et j'appuie...

**Le président:** Monsieur Kaplan?

**M. Kaplan:** C'est tout, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs?

**M. Smerchanski:** J'ai une autre question, monsieur le président. Telle que la loi est constituée, vous opposez-vous au taux de 50 p. 100 sur \$35,000?

**M. Rosebrugh:** Selon nous, la limite de \$35,000 a été établie quand le taux de change du dollar était beaucoup plus élevé qu'il ne l'est maintenant.

**M. Smerchanski:** Bref, vous aimeriez qu'on le laisse tel qu'il existe maintenant. Vous refusez un impôt supplémentaire de \$10,500 pour moins de \$35,000?

**M. Rosebrugh:** Oui, c'est là notre 1<sup>re</sup> proposition.

**M. Smerchanski:** Merci monsieur. Vous avez bien rédigé votre rapport. Je tiens à vous en féliciter.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, messieurs, je vous remercie de nous avoir présentés votre mémoire sur le Livre blanc. Je vous remercie également d'être venus ici ce soir répondre à nos questions. Malheureusement, la cloche du vote est venue interrompre la séance. L'auditoire aurait sûre-

[Text]

members would have been ready to ask you more questions, but we are very, very sorry. We have no choice; the bell is ringing, calling us for a vote in the House of Commons, and we have to be there.

Thank you very much.

[Interpretation]

ment eu plus de questions à vous poser; mais, nous n'avons pas le choix, il nous faut aller voter à la Chambre des communes.

Merci infiniment messieurs.

# APPENDIX A-16

Submission  
in respect of the  
proposals for tax reform  
put forward by  
the Government of Canada  
in the White Paper  
issued on  
November 7, 1969

MacMillan Bloedel Limited

## TABLE OF CONTENTS

Brief description of MacMillan Bloedel Limited

Summary

Introduction and General Comments

Weight of Taxation on the British Columbia Forest  
Industrv

Capital Gains

Integration of Corporation and Shareholder Tax  
Liabilities

Conclusion — Another Approach

Appendix

### MacMillan Bloedel Limited

The present MacMillan Bloedel organization is the result of the amalgamation of three major forest product companies in British Columbia. In 1951 the H.R. MacMillan Export Co. Ltd., which was almost 100 per cent Canadian owned, acquired all of the outstanding shares of Bloedel, Stewart & Welch Ltd. In 1959 an amalgamation took place with Powell River Co. Ltd. which was a large producer of newsprint in British Columbia. Both the Bloedel Company and the Powell River Company were largely owned in the U.S.A., but the majority of the outstanding shares of the surviving parent is now owned in Canada. Thus, this company has achieved in large measure one of the more important objectives of the new tax proposals. With total assets having a book value in excess of \$800-million, and sales (75 per cent

# APPENDICE A-16

MÉMOIRE  
sur les  
PROPOSITIONS DE RÉFORME FISCALE  
PRÉCONISÉES  
par le  
GOUVERNEMENT DU CANADA  
dans son  
LIVRE BLANC  
PUBLIÉ LE 7 NOVEMBRE 1969

MACMILLAN BLOEDEL LIMITED

## TABLE DES MATIÈRES

HISTORIQUE DE MACMILLAN BLOEDEL  
LIMITED  
RÉSUMÉ

INTRODUCTION ET REMARQUES GÉNÉRALES  
L'INDUSTRIE FORESTIÈRE EN COLOMBIE-  
BRITANNIQUE

GAINS DE CAPITAL

INTÉGRATION DES OBLIGATIONS FISCALES  
DES CORPORATIONS ET DE LEURS ACTION-  
NAIRES

CONCLUSION — CONTRE-PROPOSITIONS

APPENDICE

### MacMillan Bloedel Limited

L'organisation actuelle MACMILLAN BLOEDEL est née de la fusion de trois grandes compagnies d'exploitation forestière de la Colombie-Britannique. En 1951, la compagnie H.R. MACMILLAN EXPORT CO. LTD. presque entièrement canadienne, se portait acquéreur de tout le capital souscrit de la compagnie BLOEDEL, STEWART & WELCH LTD. En 1959, survint la fusion avec la compagnie POWELL RIVER CO. LTD., importante productrice de papier-journal. BLOEDEL COMPANY et POWELL RIVER COMPANY étaient détenus en majorité par des intérêts américains, mais la plus grande partie des actions de la maison-mère actuelle est entre des mains canadiennes. Ainsi, cette firme a rejoint pratiquement un des objectifs primordiaux des propositions de réforme fiscale. Avec un actif déclaré de plus de 800 millions de dollars et des



export) approaching the \$700-million mark, MacMillan Bloedel is the largest forest products company in Canada and one of the largest companies of any kind with Canadian interests in excess of 50 per cent.

### Summary of Comments

1. Because many of the reasons for tax reform put forward at the outset of the study by the Royal Commission on Taxation are no longer valid (see page 6) and because other circumstances have changed radically since the studies began seven and one-half years ago, the need for sweeping tax reform is questioned. Two areas which do require early attention, however, are relief for low income groups and revision of the dual rate of corporate tax concept—the latter, on a basis which might limit the 21 per cent rate to corporate incomes under \$100,000.

2. It would appear that relationships of revenue requirements of the various levels of government have changed drastically in the past decade. This indicates a need for a study in depth of Federal-Provincial fiscal relationships, which should take priority over any tax reform eventually proposed by the Federal government.

3. The provincial logging tax has become, in effect, a type of income tax and it cannot be ignored in any system which sets as its objectives fairness and overall tax neutrality. The logging tax is imposed upon and borne by the profits of the forest industry. In British Columbia it is of real financial weight since it represents approximately 5 per cent of profits, which is the effect of such tax after its deduction as an expense for income tax purposes. The fact that it is imposed by a Province does not make it any easier to bear not any less an income tax, and thus does not justify its exclusion from any global revision of the fiscal system based upon the principles enunciated in the introduction to the White Paper. In the case of MacMillan Bloedel, the logging tax, as indicated in this submission, not only places the company at a competitive disadvantage internationally, but increases the aggregate tax exaction from companies and their shareholders from the norm of 62½ per cent which is envisaged by the White Paper to a total of 66¼ per cent.<sup>(1)</sup>

ventes de près de 700 millions de dollars (dont 75 p. 100 à l'exportation), MACMILLAN BLOEDEL est la plus grande compagnie de l'industrie forestière du Canada et l'une des plus importantes parmi les firmes de tous genres qui sont majoritairement canadiennes.

### Résumé

1. La nécessité d'une réforme fiscale nous paraît discutable: en effet, plusieurs des raisons invoquées par la Commission royale d'enquête sur la fiscalité au début de ses travaux il y a déjà sept ans et demi ne tiennent plus, (1) et sous bien des rapports les circonstances d'aujourd'hui sont complètement différentes de celles qui existaient alors. Il y a néanmoins deux points qui méritent une attention immédiate, à savoir l'allègement fiscal des contribuables à faible revenu et la révision du principe d'imposition à double taux des corporations—et cela, sur une base qui réserverait le taux de 21 p. 100 aux revenus inférieurs à cent mille dollars.

2. Il semble que les besoins fiscaux des différents paliers de gouvernement aient changé considérablement les uns par rapport aux autres au cours des dix dernières années. Ceci démontre bien la nécessité d'étudier en profondeur les incidences les unes sur les autres des politiques fiscales des gouvernements fédéral et provinciaux, et d'accorder à cette étude priorité sur toute réforme fiscale particulière au gouvernement fédéral.

3. L'impôt provincial sur l'abattage est devenu en fait une sorte d'impôt sur le revenu et ne peut pas être ignoré par un régime qui se veut juste et impartial. Cet impôt frappe exclusivement les industries forestières. En Colombie-Britannique, il les charge d'un très lourd fardeau, étant donné qu'à toutes fins utiles, et même si l'on tient compte de la déduction qu'on peut en faire sur le plan des dépenses imputables à l'impôt sur le revenu, il équivaut à une tranche de 5 p. 100 des profits. Le fait qu'il soit perçu par une province ne le rend pas moins onéreux, ne lui enlève rien de son caractère d'impôt sur le revenu et ne justifie nullement son exclusion d'une révision globale du régime fiscal officiellement fondée sur les principes énoncés dans l'introduction du Livre blanc. En ce qui nous concerne, cet impôt non seulement nous place dans une situation très désavantageuse sur le plan de la concurrence internationale, mais porte à un total de 66¼ p. 100 le critère de 62½ p. 100 envisagé par le Livre blanc comme contribution globale des compagnies et de leurs actionnaires.<sup>(1)</sup> D'où nous concluons

<sup>(1)</sup> See Appendix I.

<sup>(1)</sup> Voir l'annexe.

Therefore, as far as British Columbia forest companies are concerned, adequate recognition and allowance of the Provincial logging taxes is one of the essential prerequisites to a consideration of the general tax proposals set forth in the White Paper.

4. We are not in favour of a tax on capital gains as contemplated in the White Paper. The country is in need of capital for development and the proposed tax, by reducing available capital and thereby discouraging investment, will be self-defeating as an instrument of fiscal revenue and will adversely affect the development of Canada. However, in our view, gains derived from regular trading activities should continue to be taxed at full rates and gains made from speculative types of investment transactions should be taxed at rates which would be progressively reduced in relation to the time elapsing between the purchase and sale of the asset in question and in relation to the amount of risk deemed to have been incurred. (These ideas are set out in greater detail on pages 12-14 of this brief.)

5. Although we support the objective of eliminating double taxation of corporate income, we have serious doubts as to the practicability of the proposed methods of integrating corporate and shareholder tax liabilities. The proposals as put forward hinge upon an unconvincing basis of segregation of Canadian corporations into two artificial categories. Illustrative of the complexities which integration proposals bring about are the proposals to require corporate earnings to be distributed within 2½ years and the proposals which would restrict the application of tax credits during a transitional period. We also feel that the discouragement of foreign investment entered into for the furtherance of Canadian primary operations by limitation of foreign tax credits to the Canadian shareholder is inimical to the best interest of Canada's basic export industries.

6. It is MacMillan Bloedel's conviction, as set forth on pages 16-18 hereof, that the case for sweeping and unsettling tax structure changes is unproven and that the existing Income Tax Act continues to provide a flexible and suitable vehicle through which areas still requiring attention can be modified.

Introduction and General Comments

Although MacMillan Bloedel naturally has a particular interest in those areas of the Canadian tax structure which have a day to day bearing on its activities, the company, as a corporate employer of 18,632 persons and as the incorporated body of 22,282 shareholders, is deeply concerned with the overall implications of the White Paper Proposals for Tax Reform.

qu'en ce qui concerne les entreprises forestières de la Colombie-Britannique, il importe que l'on tienne compte en tout premier lieu de l'impôt d'abattement provincial et de la déduction qui doit en être fonction.

4. Nous ne sommes pas en faveur de l'impôt sur gains de capital que préconise le Livre blanc. Le pays a grandement besoin de capitaux d'expansion et pareille mesure, qui ne pourrait manquer d'en limiter la disponibilité et décourager d'autant les investissements, ne peut que déjouer l'intention qui la motive et nuire au développement du Canada. Néanmoins, à notre avis, les bénéfices provenant d'activités commerciales courantes devraient continuer de faire l'objet d'impôts aux taux ordinaires et que les gains réalisés à partir de transactions de placement d'ordre spéculatif devraient faire l'objet de taux décroissant progressivement dans la mesure de l'intervalle séparant l'achat de la vente et aussi dans la mesure du risque réputé encouru. (Voir les pages 21 et 26 du présent mémoire.)

5. Tout en manifestant notre accord en ce qui concerne l'élimination de la double imposition du revenu des corporations, nous croyons devoir formuler de sérieuses réserves sur la possibilité de mettre en pratique les méthodes proposées pour l'intégration des obligations fiscales des corporations et de leurs actionnaires. Ces propositions ont pour point d'appui une répartition peu convaincante des corporations canadiennes en deux catégories factices. La limitation à deux ans et demi du délai imparti pour distribuer les revenus, de même que la restriction de l'avoir fiscal durant une période de transition, servent amplement à illustrer les complexités de pareilles suggestions. Nous croyons également qu'en limitant l'avoir fiscal imputable aux investissements faits par des Canadiens à l'étranger, ou va à l'encontre des intérêts des industries canadiennes qui se consacrent à l'exportation de nos matières premières.

6. Ainsi que nous l'expliquons aux pages 30 et 33 nous sommes convaincus que le besoin de tout balayer et bousculer n'a pas été démontré et qu'au contraire, il y a encore dans la loi actuelle tous les moyens nécessaires pour apporter les quelques modifications de détail restant éventuellement à effectuer.

Introduction et remarques générales

Même si nous nous intéressons particulièrement aux structures fiscales touchant directement et quotidiennement nos activités, nous n'en sommes pas moins une société employant dix-huit mille six cent trente-deux personnes et gestionnaire des intérêts de vingt-deux mille deux cent quatre-vingt-deux actionnaires, autant de raisons qui nous poussent à nous interroger non sans inquiétude sur les implications générales des propositions avancées dans le Livre blanc.



Notwithstanding what is said in paragraphs 1.5 to 1.15 of the White Paper, we have become increasingly uneasy as the debate on tax reform has proceeded. What started out in 1962 as a genuine impulse to inject a greater measure of equity and neutrality into the Canadian tax structure shows signs of becoming a vehicle to increase revenues. While increased revenues might indeed be envisaged at the Federal level, surely the taxpayer, through normal Parliamentary process, should know the measure and character of the expenditures giving rise to the revenue need in order to assess their justification.

From such a situation can arise tax proposals unsuited to the country's real needs. If these are put forward in the guise of reform, there is a real danger that they might be accepted resignedly by a public weary of interminable discussion.

This danger must be resisted and the following questions must be asked again:

1. What is it that we seek to reform?
2. In what manner do we wish to reform?
3. What are the overall costs of reform?
4. How does reform relate to expenditures of governments at all levels?

The Carter Commission on Taxation, in attempting to answer the first question, said:

"A tax system can be judged from different points of view. Is the system fair? Does it contribute as much as possible to the growth and stability of the economy? Are the rights and liberties of the individual protected? Does it help to strengthen the federation? These questions reflect not only the many facets of taxation but also what we believe to be the principal objectives that Canadians wish to realize through their tax system. They want equity, more goods and services, full employment without inflation, a free society and a strong independent federation."

These objectives remain as valid today as they were then, but the Commission then went on to say that:

"Some conflicts among objectives are unavoidable and compromises are inescapable. The "best" compromise depends upon two things; estimates of the extent to which one objective will be sacrificed if another is to be realized more completely; and the relative importance attached to the competing objectives."

Malgré tout ce qui est énoncé dans les paragraphes 1,5 à 1,15 du Livre blanc, notre inquiétude est allée croissante à mesure que progressait le débat sur la réforme fiscale. L'œuvre qui, en 1962, paraissait avoir pour première intention le rétablissement d'une certaine mesure de justice et d'impartialité dans notre régime fiscal laisse maintenant entrevoir certaines influences tendant à la transformer en un moyen d'augmenter le revenu de l'État. S'il est vrai qu'au niveau fédéral, pareille augmentation puisse effectivement être envisagée, le contribuable n'en a pas moins le droit de connaître par la voie du parlement l'étendue et la nature des dépenses qui la provoquent, afin de pouvoir juger de leur justification.

Un tel contexte pourrait engendrer des propositions d'impôt contraires aux intérêts réels du pays. Si elles étaient avancées à titre de réformes, il y aurait là grave danger qu'elles soient acceptées de guerre lasse par un public désirant surtout en finir avec des discussions interminables. C'est justement là le danger qu'il faut éviter, si bien que nous nous sentons tenus de répéter les questions suivantes:

1. Qu'est-ce que nous cherchons à réformer?
2. De quelle façon voulons-nous que cette réforme s'opère?
3. Combien peut-elle nous coûter, en tout?
4. Comment se situe-t-elle par rapport aux dépenses des divers paliers du gouvernement?

La Commission Carter sur l'impôt, cherchant à répondre à la première question, avait déclaré:

"A tax system can be judged from different points of view. Is the system fair? Does it contribute as much as possible to the growth and stability of the economy? Are the rights and liberties of the individual protected? Does it help to strengthen the federation? These questions reflect not only the many facets of taxation but also what we believe to be the principal objectives that Canadians wish to realize through their tax system. They want equity, more goods and services, full employment without inflation, a free society and a strong independent federation."

Ces objectifs n'ont rien perdu de leur valeur, depuis; en outre, la Commission a aussi déclaré:

"Some conflicts among objectives are unavoidable and compromises are inescapable. The "best" compromise depends upon two things; estimates of the extent to which one objective will be sacrificed if another is to be realized more completely; and the relative importance attached to the competing objectives."



Having regard to the circumstances then prevailing, the commission chose "equity" as the principal objective.

The White Paper—modelled closely on the Carter Report—also chose to describe equity as its main aim. Circumstances have radically altered, however, since the establishment of the Carter Commission.

How have they altered?

1. Tax abuse has largely been curbed by increasingly efficient administration of the Income Tax Act by the Department of National Revenue.<sup>(1)</sup> (Yet the White Paper regards the need to plug loopholes as one of the "main points to be met".)

2. Speculative gains are increasingly being subjected to tax.

3. Life insurance companies are now being taxed more stringently.

4. Gift tax and estate tax rates have been materially increased.

5. Corporate income tax instalments have been accelerated to the maximum extent possible.

6. Federal administrative and judicial appeal procedures have been improved—or are on the threshold of improvement—e.g., the establishment of Regional Appeals Offices by the Department of National Revenue.

These changes—which have occurred since 1962, many since 1967—have largely eliminated the list of items which the Carter Commission considered to be wrong with the then taxation structure.

The major items not eliminated from that list would appear to be:

1. The tax exposure of low income groups.

2. The dual rate of corporate tax.

3. The taxation of mining and oil industries.

4. The tax status of capital gains.

With respect to the first two items, we consider that certain measures should be taken and taken quickly.

<sup>(1)</sup> Illustrative of this is the virtual elimination of dividend stripping and such devices as artificial pension schemes.

Ayant égard aux circonstances qui prévalaient alors, la Commission se fixa comme principal objectif «l'équité».

Le Livre blanc, étroitement calqué sur le Rapport Carter, a choisi à son tour de se fixer publiquement le même objectif principal. Les circonstances ont cependant beaucoup changé depuis la formation de la Commission Carter, à savoir:

1. Les abus en matière d'impôt ont été freinés par une administration de plus en plus efficace de la Loi par le ministère du Revenu national. <sup>(1)</sup> (Et pourtant le Livre blanc énumère parmi les points «auxquels il faut répondre»: la nécessité de colmater les échappatoires).

2. Les gains spéculatifs sont de plus en plus soumis à l'impôt.

3. Les compagnies d'assurance-vie font maintenant l'objet de dispositions fiscales beaucoup plus sévères.

4. Les taux d'impôt en matière de dons et de successions ont été considérablement augmentés.

5. Les versements d'impôt sur le revenu des corporations ont été accélérés au maximum.

6. Les procédures d'appel, administratives ou judiciaires, au niveau fédéral ont été améliorées—ou sont sur le point de l'être—comme l'indique l'établissement par le ministère de bureaux d'appel régionaux.

Les changements ci-dessus, qui se sont produits depuis 1962 et, dans plusieurs cas, depuis 1967, ont considérablement raccourci la liste qu'avait constituée la Commission Carter des anomalies qu'elle imputait à la structure fiscale d'alors.

Par ailleurs, les principales anomalies qui demeurent encore semblent être les suivantes:

1. La mesure dans laquelle les groupes de faible revenu sont exposés à l'impôt.

2. La dualité du taux d'impôt sur le revenu des corporations.

3. L'impôt des industries minières et pétrolières.

4. Le statut fiscal des gains de capital.

En ce qui concerne les deux premiers articles ci-dessus, nous croyons qu'il y aurait lieu de prendre

<sup>(1)</sup> A preuve, l'élimination presque absolue de la pratique dite «dépouillement de dividendes» et de manœuvres telles que les régimes de rentes artificiels.

We do not agree with the White Paper's elimination of the low rate of corporate tax, but we do agree that the present system is an unnecessarily expensive way to provide relief for small and new businesses. If the low rate of tax were to be retained, but applicable only to corporations having incomes below a certain level, possibly \$100,000, incentive for small business would be provided and, at the same time, increases in government revenue would result with which to provide relief for the lower income groups.

The subject of taxation of the mining and oil industries is exceedingly complex but we suggest that any steps to reduce the incentives to these high risk industries should be moderate ones only. These two industries, along with our own, have made a vital contribution to the Canadian economy and are extremely important sources of foreign exchange. The incentives contained in the present Income Tax Act have worked very well and contributed significantly to the dramatic growth of these industries in Canada.

Presumably then, the principal target remaining for the reformer would be the capital gain. But, in Canada is a tax on capital gains desirable reform? We submit, and will amplify later, that the tax proposal is imprudent and unnecessary.

The stated objectives cited earlier—"growth and stability of the economy . . . more goods and services, full employment without inflation"—will not be met by a Canada constantly overshadowed by the U.S. economy if the formation and utilization of capital is discouraged. Change in the name of equity which results in a slowdown of economic growth, loss of employment and dissipation of productive enterprise would be hollow reform indeed. This subject is treated at greater length on pages 12-14 of this brief.

With respect to the fourth question posed on page 5, the Economic Council of Canada has indicated that the expenditures of all levels of government in Canada almost doubled between 1961 and 1968, and will almost double again by 1975 even without any major new programmes. The February 1970 Report of the Tax Structure Committee portrays the change in

certaines mesures et de les prendre très rapidement. Nous ne sommes pas d'accord avec le Livre blanc lorsqu'il propose d'éliminer le taux réduit de l'impôt sur les corporations, mais nous sommes prêts à convenir avec lui que le régime actuel est une façon inutilement onéreuse d'apporter un allègement aux petites entreprises ou aux nouvelles. Si le taux diminué était conservé, mais que sa mise en application soit réservée aux corporations ayant un revenu inférieur à un certain niveau, comme par exemple cent mille dollars, il y aurait là incitation favorable aux petites entreprises et, en même temps, augmentation du revenu fiscal pouvant servir à alléger les groupes à faible revenu.

L'impôt sur le revenu des industries minières et pétrolières est une question extrêmement complexe et, à cause des risques qu'encourent les actionnaires, nous recommandons qu'aucune mesure de nature à amoindrir l'incitation dans leur cas ne soit prise sauf avec beaucoup de prudence. Comme la nôtre, ces deux industries ont apporté à l'économie canadienne une contribution vitale et sont de très importantes sources de devises. L'incitation offerte par la législation actuelle a donné d'excellents résultats et a contribué d'une façon spectaculaire à la croissance de ces industries au Canada.

Il semblerait donc que la dernière cible importante s'offrant encore au réformateur soit celle de l'impôt des gains de capital. Mais la question se pose, du moins en notre esprit, à savoir si au Canada, pareil impôt constituerait une réforme désirable. Nous sommes nettement d'avis contraire et nous proposons de démontrer que la proposition à cet effet est imprudente et inutile.

Les objectifs énoncés plus tôt, soit «une croissance économique et une prospérité soutenues (...) des produits et services en plus grande abondance, plein emploi sans inflation» ne pourront pas être atteints par un Canada constamment laissé dans l'ombre de l'économie des États-Unis si l'on y décourage la formation et l'utilisation de capitaux. Bien illusoire serait la réforme qui, au nom de l'équité, entraînerait un ralentissement économique, du chômage et la dispersion d'entreprises productives. Nous traitons cette question encore plus longuement aux pages 21 & 26 du présent mémoire.

En ce qui concerne la quatrième des questions que nous avons soulevées en page 6, le Conseil économique du Canada a démontré que les dépenses gouvernementales, à tous les paliers, ont presque doublé de 1961 à 1968 et que même sans nouveaux programmes d'importance, elles viendront très près de doubler encore d'ici 1975.



juxtaposition of Federal and Regional government expenditures during the past decade. Ten years ago, Federal government spending exceeded that of Regional governments by a considerable extent. Today, despite a doubling of Federal expenditures, Regional governments' outlays exceed those of Ottawa by over \$1 billion.

It is evident, therefore, that major changes in the country's taxation structure should not be made without prior discussion and analysis in depth between the Federal and Regional governments. Such a condition precedent has clearly not been met by the White Paper. In fact, the White Paper proposals do not even appear to be supported by any studies estimating the abstruse shifts in revenues as between Provinces which a number of the key proposals <sup>(1)</sup> would bring about.

In carrying out such discussions and analyses, all levels of government share the responsibility of ensuring that public sector expenditures receive the same searching examination as the revenue side has been receiving in recent years.

Unless public sector spending is limited so as not to place undue strain upon the economic capacity of the country, there is no form of tax structure which could do much to prevent the sheer weight and breadth of taxation from wearing down the productive initiative and enthusiasm of Canadians.

It is the company's view, therefore, that the White Paper proposals do not, in general, represent a true reform programme but rather represent a means of materially increasing future government revenues. Apart from certain areas, with respect to which we would like to see early action as described above, we consider that reform has already been largely achieved and that the other side of the coin—the pace and priorities of public sector expenditures—should receive the most urgent study prior to making any decisions which would fundamentally change the present tax structure.

Le rapport de février 1970 du comité sur la structure fiscale met en évidence le changement qui s'est produit dans le rapport entre les dépenses fédérales et provinciales au cours de la dernière décennie. Il y a dix ans, les dépenses du gouvernement fédéral étaient de beaucoup supérieures à celles des gouvernements provinciaux. Aujourd'hui, les dépenses provinciales dépassent celles du gouvernement fédéral de plus d'un milliard et cela, en dépit du fait que les dépenses d'Ottawa aient doublé.

Il devient donc évident qu'aucun changement d'importance ne devrait être fait dans la structure d'imposition sans qu'il y ait, au préalable, discussions et analyses de la part des gouvernements fédéral et provinciaux. Le Livre blanc révèle clairement l'absence de toute considération de ce problème. En fait, ses propositions ne semblent même pas s'appuyer sur la moindre étude pouvant servir à prévoir les disparités insondables, entre les revenus des diverses provinces, disparités que certaines des propositions-clé ne pourraient manquer de provoquer. Par ailleurs, ces discussions et analyses devraient tout autant porter sur les dépenses que sur les recettes; il y a là responsabilité commune de la part des gouvernements de tous les paliers, qui jusqu'ici ont été trop enclins à se préoccuper uniquement des moyens d'augmenter les recettes. A moins que les dépenses publiques ne soient contrôlées pour les empêcher de surcharger l'économie, il serait illusoire d'espérer qu'une planification fiscale puisse en enrayer les méfaits et permettre aux Canadiens de mettre à pleine contribution leur initiative et leur enthousiasme. Au contraire, ces deux qualités ne pourraient manquer de subir l'usure qu'entraînerait inévitablement un fardeau fiscal excessif.

Nous considérons donc que les propositions du Livre blanc sont loin d'offrir un programme de réforme véritable mais qu'elles représentent un moyen d'augmenter sensiblement les revenus de l'État. Sauf certains domaines, à propos desquels nous aimerions voir une intervention immédiate selon nos recommandations ci-dessus, nous sommes d'avis que la réforme a déjà été en grande part accomplie et qu'il y a maintenant lieu, et de toute urgence, de se pencher sur le revers de la médaille, c'est-à-dire l'allure et les priorités des dépenses publiques, avant de prendre des décisions capables d'entraîner des modifications fondamentales en matière de régime fiscal.

(1) E.g., tax on capital gains, integration of corporate and shareholder tax and the somewhat different basis on which provincial income taxes would be computed.



### Weight of Taxation on the British Columbia Forest Industry

The position of the Government in regard to corporate tax rates is made abundantly clear in the White Paper when, in paragraph 4.35, it is stated that the rate of 50 per cent is selected as "reasonable and competitive", and again in paragraph 1.42 where it is stated that the after-tax return is an important factor in determining sale prices in competitive situations. It is apparent, therefore, that the corporate rate of 50 per cent is a deliberate choice placing the Canadian rate at a level somewhat higher than those prevailing in the United States (48 per cent)<sup>(1)</sup> and the United Kingdom (45 per cent).

The words used in paragraph 1.42 of the White Paper also leave little doubt that the burden of income tax is admittedly a prime factor in the determination of sale prices. Expressed another way, because of competitive pressures, if the sale prices cannot be said to yield an adequate after-tax return then the business ceases to be a healthy economic unit, and certainly unattractive as an area for expansion. In short, the White Paper is suggesting that tax rates must be competitive with other countries if Canada is to be competitive.

Canada's forest industry ranks as the country's most important industry in employment and export dollars, particularly when it is realized that it is a resource of a perpetual nature, capable of doubling its present capacity without sacrificing this condition of perpetuity.

In the light of the foregoing it is incredible to realize that the tax proposals of the Canadian Government completely fail to take into account the wide disparity of income tax rates that apply to the industry in Canada and those of its counterpart in the United States. After giving effect to the proposals of the White Paper and assuming (as we have been advised by Government officials) that the present offset allowances for income taxes on logging operations will be removed and these taxes allowed as an expense instead, the effective rate of tax that will prevail in the forest industry, combining the proposed Federal, Provincial and Natural Resource taxes, will be about 55 per cent. On the other hand, integrated forest industry companies in the United States pay income taxes at varying rates, sometimes as low as 35 per cent. It is hardly necessary to stress that an income tax differential of as much as 20 percentage points is of a

### L'industrie forestière en Colombie-Britannique et son fardeau fiscal

La position du gouvernement en ce qui concerne les taux d'impôt sur le revenu des corporations se révèle très clairement dans le Livre blanc; l'article 4,35 de ce dernier déclare en effet que le taux de 50 p. 100 a été choisi parce qu'il est «raisonnable et compétitif», tout comme d'ailleurs l'article 1,42 où il est déclaré que le revenu libre d'impôt joue un grand rôle dans la détermination des prix de vente face à la concurrence. Il devient donc évident que le chiffre de 50 p. 100 provient d'un choix délibéré ayant pour objet de placer le taux d'impôt canadien à un niveau quelque peu plus élevé que ceux qui prévalent aux États-Unis (48 p. 100)<sup>(1)</sup> et au Royaume-Uni (45 p. 100). La teneur de l'article 1,42 confirme bien qu'on reconnaît que le fardeau fiscal est un des facteurs principaux, en ce qui concerne la détermination des prix de vente. En d'autres termes, et compte tenu des pressions de la concurrence, si le prix de vente ne peut pas être considéré comme rapportant assez de revenu libre d'impôt, dès lors l'entreprise cesse d'être une unité économique saine, et n'offre aucun intérêt en matière d'expansion. Le Livre blanc reconnaît donc, du moins implicitement, que les taux d'impôt doivent pouvoir tenir le coup de la concurrence avec ceux des autres pays si le Canada veut se disputer des marchés avec ceux-ci.

L'industrie forestière est la plus importante du Canada sur le plan du travail et des dollars d'exportation, et est d'autant plus précieuse qu'elle a la qualité de perpétuité en ce qu'elle peut sans s'affaiblir ni épuiser ses ressources, facilement doubler sa production actuelle.

Si incroyable que cela puisse être, il n'en demeure pas moins évident à la lumière de ce qui précède que les propositions du gouvernement canadien négligent complètement de prendre en considération la disparité qui saute aux yeux dès qu'on compare les taux que cette industrie doit supporter au Canada et ceux dont elle est l'objet aux États-Unis.

Si lesdites propositions se concrétisent et en supposant que, comme l'ont laissé entendre certains hauts fonctionnaires, soient supprimées les allocations compensatrices de l'impôt sur le revenu des activités d'abattage et qu'en guise de remplacement on permettra que ces impôts soient considérés comme des dépenses, le taux effectif de l'impôt qui prévaudra dans notre industrie sera d'environ 55 p. 100, si l'on tient compte des propositions fédérales et provinciales ainsi que des taxes sur les richesses naturelles.

(1) Following the cessation of the temporary surtax in 1971.

(1) Après la cessation de la surtaxe temporaire, en 1971.

magnitude that has a direct and positive bearing on the growth of the industry in Canada. Nor is it adequate to point out that this higher income tax burden is due to the exercise by certain Provinces of their rights to levy taxes on natural resources, since the logging tax is imposed upon the entire operations of an integrated enterprise and, therefore, is an income tax in every sense of the word. To our way of thinking it is completely unrealistic to propose an elaborate and complicated taxation system such as is envisaged in the White Paper when a tax disparity of this magnitude and importance already exists and nothing in the proposals removes or abates this discrimination. If Canada is to grow in a healthy and aggressive manner it must enjoy a tax climate that promotes rather than retards its growth potential.

It might be of interest to review the history of the British Columbia Logging Tax, not only so that members of the Committee may be familiar with what has taken place but also as a practical demonstration of the futility of undertaking elaborate tax reforms without adequate and essential collaboration with Provincial Governments.

History of Effective Rates

NOTE—In the following example the corporate income tax has been portrayed at a flat 50 per cent (i.e., imposition of varying Provincial corporate income tax rates and the Federal 3 per cent Surtax have been ignored in order to point up the changes in the weight of the logging tax).

1. Early years of logging tax when allowed as expense for Federal purposes	Federal income tax:		
	Federal	40.00%	
	Provincial	<u>10.00</u>	50.00%
	Logging tax—effective rate on total income	5.00	
	Less tax effect of expense allowance 50%	<u>2.50</u>	<u>2.50</u>
	Total tax rate		<u>52.50%</u>

D'autre part, les compagnies intégrées de l'industrie forestière aux États-Unis paient des impôts sur le revenu qui sont fonction de taux variables, et qui, dans certains cas, ne dépassent même pas 35 p. 100. Il n'est guère nécessaire de souligner qu'un désavantage de 20 p. 100 est tel qu'il ne peut manquer d'avoir sur l'expansion de l'industrie au Canada des effets directs très marqués. Rien ne sert non plus de signaler que cette augmentation du fardeau fiscal est imputable à l'exercice par certaines provinces des droits qu'elles possèdent en matière d'impôt sur les richesses naturelles, puisque la taxe sur les activités d'abattage s'applique aux activités entières d'une entreprise intégrée et est donc un impôt sur le revenu au véritable sens de l'expression.

A notre avis, c'est manquer complètement de réalisme que de proposer un régime aussi laborieux et compliqué que celui que le Livre blanc envisage alors qu'il existe déjà une disparité d'un tel ordre de grandeur et qu'on ne daigne pas y apporter le moindre allègement. Pour grandir d'une façon saine et dynamique, le Canada a besoin d'un climat fiscal capable de promouvoir et non pas de retarder son expansion.

Pour illustrer la futilité de toute tentative de réforme fiscale dépourvue de la collaboration pourtant essentielle des gouvernements fédéral et provinciaux, nous croyons utile de faire, pour l'information des membres du comité, la récapitulation de ce qui s'est produit en Colombie-Britannique sous l'effet de son impôt sur l'abattage.

Illustration des taux effectifs

Remarque: Dans l'exemple ci-dessous l'impôt sur le revenu des corporations apparaît à un niveau fixe de 50 p. 100 (c'est-à-dire que la surtaxe fédérale de 3 p. 100 et les taux variables de l'impôt provincial sur le revenu des corporations ont été passés sous silence afin de mieux mettre en évidence les changements dans le fardeau de l'impôt sur l'abattage).

Impôt fédéral sur le revenu :	1 <sup>re</sup> étape : remontant au début de l'impôt sur l'abattage, soit à l'époque où il était déductible de l'impôt fédéral en tant que dépense.
Ottawa	
Provinces	
Impôt sur l'abattage (ramené à son taux effectif)	
Déduction en tant que dépense (50%)	



2. Introduction of direct offset allowance against taxes otherwise payable—2/3 by Federal and 1/3 (1/5 by B.C.) by Provinces	Logging tax Federal income tax: Fed. proportion	40.00	5.00%	Impôt sur l'abattement Impôt fédéral sur le revenu :	2 <sup>e</sup> étape : introduction d'une allocation compensatrice directement applicable aux impôts payables par ailleurs, et intervenant à raison de 2/3 dans le cas du fédéral et de 1/3 dans le cas des provinces (sauf la Colombie-Britannique qui s'en tient à 1/5).
	Less 2/3 logging tax	3.33	36.67	Ottawa Moins allocation de 2/3 sur l'abattement	
	Prov. propor.	10.00		Provinces Moins, dans le cas de la C.-B., 1/5* de l'impôt sur l'abattement	
	Less 1/5 logging tax	1.00	9.00		
	Total tax rate		50.67%	Taux global	

(Note—Rate in Ontario and Quebec with full offset 50.00%)

\* Ou le tiers dans le cas du Québec et de l'Ontario où l'impôt global est dès lors de 50%

3. Increase in B.C. logging tax to levels in excess of 2/3 offset arrangement	Logging tax Fed. income tax: Fed. proportion	40.00	9.75%	Impôt sur l'abattement Impôt fédéral sur le revenu :	3 <sup>e</sup> étape : Augmentation (1) de l'impôt sur l'abattement, qui est porté à un niveau supérieur à celui prévu lors de l'allocation compensatrice.
	Less offset allowance unchanged from (2) above	3.33	36.67	Ottawa Moins l'allocation compensatrice, demeurée telle que ci-dessus	
		10.00		Provinces Moins, en C.-B., l'allocation compensatrice de 1/5 (sur 9.75)	
	Prov. propor. Offset 1/5	1.95	8.05		
	Total tax rate		54.47%	Taux global	

(Note—Ontario and Quebec still 50.00%)

(1) Sans cette augmentation, le taux global pour le Québec et l'Ontario se maintient à 50%.

4. Offset basis withdrawn and expense treatment reinstated	Federal tax: Federal Provincial	40.00 10.00	50.00%	Impôt fédéral : Ottawa Provinces	4 <sup>e</sup> étape : Suppression du mécanisme de compensation directe et remise en application de la déductibilité de l'impôt sur l'abattement, en tant que dépense.
	Logging tax	9.75		Impôt sur l'abattement	
	Less tax effect of expense allowance 50%	4.87	4.88	Déduction de 50% en tant que dépense	
	Total tax rate		54.88%	Taux global	

(Note—Ontario and Quebec now 52.50%)

N.B. Ici, le Québec et l'Ontario reviennent à un taux global de 52.50%.



It is hardly necessary to point out that since there is no limit to Provincial Income Tax and Logging Tax rates the proposed pattern of integration is, at the outset, distorted and curiously at odds with the avowed intentions of the tax proposals. Coupled with the tax changes proposed for the extractive natural resource industries, we have the extraordinary picture of our total natural resource industries, by far the most important factor in Canada's economic welfare, being singled out for a tax rate at least 20 per cent higher than that applicable to industry as a whole. *On these grounds alone we urge that the tax reform proposals should, at the very least, be postponed until fundamental tax-sharing arrangements have been agreed upon between the Federal and Provincial Governments. It goes without saying that these arrangements should secure a pattern of tax burdens that encourages rather than discriminates against the most significant section of potential growth in our economy.*

As far as the forest industry of Canada is concerned, over half of its production is exported to the United States in direct competition with the domestic production of that country. On average, the natural resource in the form of forests is of superior quality in the U.S.A., that of the U.S. Northwest growing in better terrain and in denser stands, and that of the South having a crop rotation of more than twice the rate of Canada's average. Costs of constructing mills in U.S.A. are much less than in Canada and, as mentioned earlier, the tax rates applicable to the forest industry in U.S.A. are below the industrial norm, which, as is conceded in the White Paper, is a factor in the setting of prices. On the other hand, as we have pointed out, the total tax burden in Canada is higher than the industrial norm. We believe that this discriminatory tax burden on our natural resource industry is unique amongst all the countries of the world. But if there are others we are quite certain that they did not arrive at this position after seven and a half years of intensive study and deliberation.

### Capital Gains

The proposals with regard to the taxation of many capital gains at such high rates as are envisaged by the White Paper seem strange for a country with a reputation for moderation. We suggest that there are certain fundamental aspects to be observed in an appraisal of this question of capital gains:

Il n'est guère nécessaire de souligner qu'étant donné l'absence de limites en ce qui concerne les taux des impôts provinciaux sur le revenu et sur l'abattement, le programme établi pour l'intégration est, à son départ, déformé et curieusement en conflit avec les intentions déclarées de ses auteurs. Lorsqu'on ajoute à cela les changements fiscaux proposés pour les industries minières et pétrolières, on est en présence de l'incroyable invraisemblance d'une imposition discriminatoire faisant de toute l'industrie des richesses naturelles l'objet particulier d'une différence, à son désavantage par rapport à l'ensemble de l'industrie canadienne, de l'ordre de 10 p. cent. Cette seule anomalie nous justifie d'insister pour que la mise en application des propositions soit au moins retardée jusqu'à ce qu'il ait été conclu entre les gouvernements fédéral et provinciaux des ententes fondamentales sur la répartition de l'assiette fiscale. Il va de soi que ces ententes devraient établir des critères de fardeaux fiscaux servant à encourager ce secteur qui est le plus important pour l'expansion de notre économie, plutôt que de l'assujettir à des mesures discriminatoires.

Plus de la moitié de la production forestière du Canada est exportée aux États-Unis, où elle se heurte à la concurrence locale. En moyenne, le bois des États-Unis est de qualité supérieure, profitant d'une part d'un terrain plus riche et mieux fourni dans le nord-ouest et d'autre part d'un taux de renouvellement deux fois plus élevé dans le sud qu'au Canada. La construction des scieries est meilleur marché qu'au Canada et le taux d'imposition de l'industrie forestière est inférieur à celui des autres industries, lequel, comme le reconnaît le Livre blanc, joue un rôle dans la détermination du prix de vente. Par ailleurs, nous avons démontré que l'ensemble de l'imposition du Canada pèse plus lourd sur notre industrie que sur les autres. Nous pensons que le Canada est le seul pays au monde où se pratique à l'égard de notre industrie une Politique aussi dure en matière de fiscalité. Mais si nous faisons erreur et s'il y a effectivement d'autres pays partageant avec nous ce triste honneur, nous restons convaincus que chez eux au moins pareille situation n'est pas le fruit de sept ans et demi d'études et de délibérations.

### Gains de Capital

Les propositions visant à lever des impôts sur les gains de capital à un taux si élevé et dans un si grand nombre de domaines nous semblent bien étranges, venant d'un pays réputé modéré. Il nous semble que cette question ne peut être abordée qu'en pleine considération des aspects suivants:

1. Due consideration should be given to capital requirements. A capital hungry country (1) should approach the concept of taxing capital gains warily because as a revenue producing method it is very likely to prove self-defeating. It is better to take from the fruit of the tree than from the tree itself, particularly if one is short of trees.

2. A clear distinction should be made between gains of a capital nature whose governing force is profit intent from gains having time investment characteristics. Difficulty in proper definition does not justify the application of statutory rules that bring all gains into the fiscal net.

3. It would seem to us that the fiscal interests of the country would best be served by graduating the severity of the tax to the type of transaction and its position in the income spectrum. This would involve, first the recognition of capital gains arising from profit intent, second the application of a tax rate modified to recognize the element of risk and the contribution to the development of Canada and, third, to temper this rate, again to recognize the passage of time since the latter removes one of the principal reasons for treating the gain as income.

4. Another cardinal principle of taxation would require that the income proposed to be taxed be realized income. The taxation of an unrealized (i.e., not received) gain by a taxpayer, such as is envisaged in the five-year valuation plan, is an unwarranted violation of this simple principle.

What we are suggesting, therefore, is that if a capital gains tax is to be imposed then it should be approached entirely differently. It should be confined to speculative ventures with obvious profit intent, such as the purchase and sale of non-revenue bearing securities and the purchase and sale of any capital asset where it is quite obvious that the transaction was entered into with profit intent as one of the main reasons. Such ventures are admittedly difficult to define but our Canadian Courts are continually refining the process of determination of income under

(1) The experience of the United States is often quoted as evidence that a tax on capital gains does not inhibit saving and investment. The essential point to be remembered, however, is that basic economic development and capital accumulation in the United States had reached very significant proportions before the tax on capital gains in that country achieved significance.

1. Les besoins en capitaux doivent être pris en ligne de compte. Un pays assoiffé de capitaux (1) devrait aborder le concept de l'impôt sur les gains de capital avec beaucoup de prudence car pareil impôt peut fort bien finir par déjouer l'intention qui le motive. Mieux vaud cueillir le fruit que l'arbre, surtout quand on est à court d'arbres.

2. En matière de gains de capital, il devrait être établi une nette distinction entre ceux d'ordre purement spéculatif et ceux qui sont assimilables à des placements à long terme. La difficulté d'une définition adéquate ne peut justifier une législation les soumettant tous aux mêmes obligations.

3. Il nous semble que les intérêts du pays en matière de fiscalité seraient mieux servis si le barème était variable en fonction de la nature de la transaction réalisée et de son importance dans l'éventail du revenu. Pour cela, il faudrait trouver moyen premièrement d'identifier les gains d'origine spéculative, deuxièmement de dresser un barème d'impôt en fonction du risque et de la contribution à l'essor du Canada et troisièmement d'adoucir la mise en application de ce barème dans la mesure de temps écoulé, puisque celui-ci élimine un des principaux éléments donnant au gain la qualité de revenu.

4. En matière d'imposition, il est un principe qui exige que seul le revenu réalisé doit faire l'objet d'un impôt sur le revenu. L'imposition entre les mains du contribuable d'un gain qu'il n'a pas réalisé et qu'il n'a donc pas reçu, est une violation injustifiée de ce principe pourtant élémentaire, mais n'en est pas moins préconisé dans la proposition visant à établir une période d'estimation quinquennale.

Ce que nous proposons n'est rien d'autre que, s'il doit y avoir imposition des gains de capital, sa mise en application doit être abordée d'une façon tout à fait différente. Cet impôt devrait se limiter aux opérations de nature évidemment spéculative, comme par exemple l'achat et la revente d'obligations improductives et l'achat et la revente de tout actif immobilisé dès lors qu'il est évident que la transaction a eu pour un de ses éléments de motivation l'intention de réaliser un gain. Nous sommes bien prêts à admettre qu'il serait extrêmement difficile de définir ces opéra-

(1) L'expérience des États-Unis est souvent citée pour faire valoir que l'impôt des gains de capital n'empêche ni l'épargne ni les investissements. Le point essentiel, et qui ne doit pas être oublié, c'est qu'aux États-Unis, l'expansion économique de base et l'accumulation des capitaux avaient atteint d'importantes proportions avant que cet impôt ne devînt significatif.



the statutory provisions of Section 3 and Section 4 of the Income Tax Act. This process, however, is somewhat slow and still leaves a residue of uncertainty to which a taxpayer should not be subjected. Furthermore, we do not believe that this can be a black and white area, and it would be much more acceptable if, as we have suggested above, taxable transactions of a capital nature were appropriately defined and carried a lower tax which, in turn, was modified by reference to the time involved in the transaction from purchase to sale. Thus, for example, the sale of a security which had been held for say 5 years or more would attract considerably less tax than would a gain derived from an asset held for a relatively short period of time.

In our view, the above approach would meet the objective of encouraging stable long-term capital investment whilst at the same time subjecting other capital gains to a tax impact which would have some relationship to the economic usefulness of the transaction.

Quite apart, however, from the fundamental objections which we have with respect to the White Paper concept of capital gains taxation, we consider that two elements of that concept are particularly unacceptable:

1. The task which would face Canadian corporate and individual taxpayers in valuing their assets as of a "Valuation Day" would be overwhelming despite the Government's assurances to the contrary. As an absolute minimum we suggest that some relief be offered by permitting the taxpayer to average gains and losses realized subsequent to "Valuation Day" over the holding period of the asset. Such a procedure may not prove particularly advantageous to the fiscus, but some price must be paid to provide some relief.

2. We also do not believe that the people of Canada will, or should, tolerate a tax on the gain on the sale of property of a personal nature such as homes and various family valuables with its attendant intrusion upon their private lives.

#### Integration of Corporation and Shareholder Tax Liabilities

The White Paper proposals with respect to the integration of corporate and shareholder taxes are attractive enough in the sense of reducing the double taxation of corporate profit, but in our view the tax system envisaged would give rise to prodigious dif-

tions mais nos tribunaux sont constamment appelés à rôder le procédé de la détermination du revenu aux termes des dispositions des sections 3 et 4 de la loi de l'impôt sur le revenu. Ce procédé comporte malheureusement l'inconvénient d'être très lent et de laisser planer des incertitudes dont aucun contribuable ne devrait être victime. De plus nous ne croyons pas qu'il s'agisse d'un domaine qui puisse être précisé en noir sur blanc et l'acceptation serait beaucoup plus facile si, comme nous l'avons suggéré ci-dessus, les transactions ainsi imposables à cause de leur nature étaient définies d'une façon appropriée et faisaient l'objet d'un impôt moins élevé qui, par ailleurs, soit modifié en fonction du temps écoulé entre l'achat et la revente. Ainsi, par exemple, une revente d'obligations effectuée, disons cinq ans ou plus après leur achat, serait moins lourdement imposable que le gain déclaré d'un actif n'ayant été détenu que durant peu de temps.

A notre humble avis, cette solution parviendrait d'une part à encourager les investissements à long terme et appliquerait d'autre part aux autres gains de capital un impôt ayant un certain rapport avec l'utilité économique dans la transaction.

Tout en faisant abstraction des objections fondamentales que nous fait soulever le concept du Livre blanc en matière de ce genre d'impôt, nous y voyons notamment deux éléments carrément inacceptables, à savoir:

1. Quoi qu'en dise le gouvernement, la tâche incombant aux corporations et particuliers canadiens en ce qui concerne l'établissement des valeurs au «jour d'estimation» serait écrasante. Comme minimum absolu, nous suggérons qu'on accorde un certain répit en permettant aux contribuables de faire la moyenne des profits et pertes réalisés subséquentement au «jour d'estimation» et avant la revente. Le fisc n'en trouverait peut-être pas beaucoup d'avantages mais l'État doit se résigner à faire des concessions.

2. Nous ne croyons pas non plus que les Canadiens soient, non plus qu'ils doivent l'être, disposés à tolérer un impôt sur le gain réalisé par la revente de biens d'ordre personnel tels que leurs maisons et diverses valeurs de famille, pareil impôt constituant en quelque sorte une violation du domicile.

#### Intégration des obligations fiscales des corporations et de leurs actionnaires

Si attrayantes que soient les propositions du Livre blanc sur l'intégration des impôts des corporations et de leurs actionnaires en ce que leur application servirait à réduire la double imposition des bénéfices, il reste que devant le simplisme des définitions et



difficulties caused by the proposed definitions and restraints, the rationale for which can only be described as spurious.

The complications and inequities will arise from four main points which are identified and commented upon below:

#### 1. *Closely-held and widely-held corporations*

The first proposal concerns the artificial segregation of Canadian companies into two categories—closely-held and widely-held—each of which will receive different tax treatment.

The basis upon which this segregation is made by the White Paper authors would appear to rest on three assumptions:

- (i) A closely-held company is in effect an incorporated proprietorship or partnership.
- (ii) Closely-held companies do not, by and large, compete with widely-held companies.
- (iii) Widely-held companies shift some part of their income tax burden to the consumer, whereas closely-held companies do not.

We consider that assumptions (i) and (ii) are completely invalid as many unlisted companies are of a size which places them in the top ranks of Canadian corporations. With respect to the third assumption, we doubt that anyone could put forward with confidence any estimate of the amount of corporate taxes shifted to the consumer by listed or unlisted corporations, let alone establish any difference in the pattern of behaviour between the two classes.

#### 2. *Distribution of corporate earnings within 2½ of the end of each fiscal period*

The restrictions placed on the time that companies and their shareholders have to avail themselves of the shareholder tax credits available under the integration plans creates unwarranted difficulties for companies in a variety of special circumstances, in particular:

- a) It will interfere with companies wishing to follow a policy of fixed dividends over years of fluctuating profits.
- b) It will interfere with the privileges now existing whereby a corporation may report a taxable income at variance with its published results, e.g., by claiming capital cost allowances in excess of depreciation booked.

limitations proposées, nous prévoyons d'énormes difficultés sur le plan pratique, difficultés qui se traduiraient en complications et injustices que nous avons tenté de grouper en quatre postes principaux énoncés ci-dessous:

#### 1. *La distinction entre les corporations selon qu'elles sont fermées ou ouvertes*

La première proposition touche la répartition artificielle des compagnies canadiennes en deux catégories—fermées et ouvertes—dont chacune serait l'objet de modalités d'impôts différentes. Cette répartition semble fondée sur les trois hypothèses suivantes:

- (i). Une compagnie fermée est en fait l'entreprise individuelle constituée en société. (Traduction du Livre blanc—4,19 p. 54).
- (ii) Les compagnies fermées n'entrent à peu près jamais en concurrence avec les compagnies ouvertes.
- (iii) Les compagnies ouvertes transmettent une partie de leur fardeau fiscal au consommateur, alors que les compagnies fermées ne le font pas.

Les hypothèses (i) et (ii) ci-dessus nous semblent complètement fausses: un grand nombre de compagnies qui n'ont pas d'actions sur le marché sont quand même parmi les premières du pays en importance. Quant à la troisième, nous ne croyons pas qu'il soit possible à qui que ce soit de s'aventurer à estimer le montant des taxes des corporations qui sont transmises au consommateur par les compagnies ayant, ou n'ayant pas, des actions sur le marché; il serait encore moins possible de particulariser le comportement de l'un ou l'autre groupe.

#### 2. *Limitation à deux ans et demi du délai imparti pour la distribution des dividendes.*

La limitation du délai accordé aux compagnies et à leurs actionnaires pour se prévaloir de l'avoir fiscal alloué à ces derniers au titre de l'intégration ne pourra manquer de donner naissance à des difficultés tout à fait injustifiables dans un bon nombre de circonstances, notamment:

- a) Elle nuira aux compagnies désirant suivre une politique de dividendes fixes durant les années de fluctuation des bénéfices.
- b) Elle viendra à l'encontre des privilèges existant actuellement et selon lesquels une corporation a le droit de déclarer un revenu imposable différent de ses résultats publiés, par exemple en réclamant des allocations du coût en capital supérieures à la dépréciation consignée aux livres.

c) A company may find serious difficulties in making proper tax credits available to shareholders after a severe loss year which, when carried back to prior years, will presumably cancel tax credits of those previous years. Alternatively, if the loss is carried forward to subsequent years, it might eliminate tax credits beyond the 2½ year limit.

### 3. Transitional Restrictions on Integration Benefits

Under the proposals outlined, differences in valuation between the assets of a company and their relative undepreciated capital cost will bring into play certain reductions in tax credits otherwise available from current operations. The main purpose of this proposal appears to be to tax in advance the potential income that might arise from recapture if the assets are sold. Since such a procedure would offend a basic taxation principle we suggest that the objective would more equitably be achieved if the reduction in tax credits was effected only at the time the pertinent transaction (i.e., sale of depreciable assets, sale of goodwill, etc.) actually occurred.

### 4. Tax Credits on Foreign Income

Inasmuch as the integration benefits as proposed would not apply beyond 15 percentage points of foreign tax,<sup>(1)</sup> it would appear to be the intention of the proposals to discourage foreign investment by Canadians and conversely encourage domestic investment.<sup>(2)</sup> Such an approach fails to take into consideration the practical aspects of modern business competition as far as major exporting companies are concerned. In order to ensure that adequate earnings are derived from domestic production from the forest it is highly desirable to acquire secondary manufacturing facilities in countries to which our raw materials flow. For example, it is not practicable to manufacture boxes and containers at any great distance from the point of consumption and, for this reason, it is necessary for container plants to be situated in major cities all over the world in order to sustain linerboard production in Canada. If the Canadian producer does not do this, others will, in which case Canadian production and employment will suffer.

c) les compagnies peuvent éprouver de très grandes difficultés dans leur tentative de mettre à la disposition de leurs actionnaires un avoir fiscal convenable à la suite d'une année fortement déficitaire dont les effets, rattachés aux années antérieures, pourraient rendre illusoire l'avoir fiscal de celles-ci. D'autre part, si le déficit est reporté aux années subséquentes, il risque de périmer l'avoir fiscal passé la limite de deux ans et demi.

### 3. Restrictions transitoires des avantages de l'intégration.

Aux termes des propositions, les différences d'estimation entre l'actif d'une compagnie et son coût relatif en capital, non déprécié, auront pour effet d'apporter certaines réductions dans l'avoir fiscal que rendraient autrement disponibles les activités courantes. Le premier but de cette proposition semble être d'imposer d'avance le revenu qui pourrait provenir de la récupération en cas de vente. Comme il s'agit là d'une atteinte à un principe fondamental en matière fiscale, nous suggérons que l'objectif serait rejoint d'une façon beaucoup plus équitable si la réduction dans l'avoir fiscal n'était effectuée qu'au moment de la transaction en cause (c'est-à-dire la vente de biens dépréciables, la vente de l'achalandage, etc.).

### 4. Avoir fiscal sur le revenu provenant de l'étranger.

Étant donné que les avantages d'intégration, tels qu'ils sont proposés, ne seraient mis en application que sous réserve d'une limitation à 15 p. 100 des impôts étrangers,<sup>(1)</sup> il semblerait que les propositions visent à décourager les Canadiens d'investir à l'étranger et à les encourager en revanche à placer leurs capitaux au pays.<sup>(2)</sup>

Cette façon d'aborder le problème ne tient pas compte des aspects pratiques de la concurrence moderne en ce qui concerne les principales compagnies d'exportation. Afin de faire en sorte que des recettes convenables soient réalisées à même la production forestière du pays, il est grandement recommandable que soient acquises des facilités de fabrication dans les pays où nos matières premières doivent se rendre. Par exemple, il n'est pas pratique de fabriquer des boîtes à des endroits trop éloignés du marché et, pour cette raison, il est indispensable que des manufactures de boîtes soient situées dans les grandes villes à travers le monde si l'on veut encourager la production du bois qui y est destiné. Si le producteur canadien n'agit pas de la sorte, d'autres le feront à sa place, au détriment de notre production et de notre main-d'œuvre.

(1) See paragraph 6.29 of the White Paper.

(2) See paragraph 6.10 of the White Paper.

(1) Voir l'article 6,29 du Livre blanc.

(2) Voir l'article 6,10 du Livre blanc.



It needs very little imagination to visualize the complications that the above rules will cause in the computation of tax credits to shareholders in a corporate complex comprising some fifty active subsidiaries, some of which are foreign corporations created to enhance the income produced from the primary Canadian sources.

One of the underlying reasons for all of these restraints appears to be an unreasonable fear that some shareholder will get a tax credit which cannot be identified to a recent cash receipt from the corporate tax. This is difficult to understand in view of the fact that the existing Act has provided dividend tax credits (Sec. 38) in increasing proportions for more than two decades. These credits to shareholders, in some instances of a greater magnitude than the new proposals, are applied with the greatest simplicity and with none of the restraints and conditions now being proposed. This leads one to wonder whether the legislation of the past was carelessly conceived, or whether the new proposals suffer from an over-zealous desire for an exactitude which is complicated and impracticable. We suspect the latter.

### Conclusion—Another Approach

The introduction of completely new tax legislation, with all its uncertainties of effectiveness, is a most hazardous undertaking. Once carried through it would be, to a large degree, irreversible. Some idea of the uncertainties ahead may be gained by reviewing the last occasion when the Income Tax Act was rewritten with a view to performing a rearrangement and expressing the legislative intent in more concise terms. Since that Act was introduced in 1948 there have been hundreds of amendments to the statute and its administrative rulings and, while some have admittedly been brought about by changes in tax policy, nevertheless a large proportion is directed to clarification and correction. Bearing in mind that the 1948 statute was to a large extent itself directed to clarification and simplification of the existing statute, it does not take much imagination to visualize the magnitude of the refinement process that will be required when a totally new taxation basis is introduced. Furthermore, if our existing tax system was completely out of step with that of other countries with whom we are economically bound there would be some justification, but in this instance the reverse is true. The major countries, U.S.A. and U.K., are now on the well-tried, double taxation system with its flexibility, and to embark on

On n'a guère besoin d'imagination pour apprécier les complications que les règlements ci-dessus entraîneraient en ce qui concerne le calcul de l'avoir fiscal des actionnaires dans une agglomération de corporations réunissant quelque cinquante subsidiaires, dont plusieurs sont des corporations étrangères créées pour augmenter le revenu provenant des sources primaires canadiennes.

Au fond, il nous semble évident que ces restrictions ont été proposées uniquement parce que l'on a craint que certains actionnaires puissent recevoir un avoir fiscal qui ne soit rattachable à aucune recette fiscale en provenance de la corporation. Ceci est d'autant plus difficile à comprendre que la loi actuelle a permis des avoirs fiscaux en provenance de dividendes, avoirs dont le pourcentage est allé grandissant durant plus de deux décennies. Ces avoirs fiscaux disponibles aux actionnaires, et qui en certains cas sont beaucoup plus considérables que ne le prévoient les nouvelles propositions, sont mis en application dans la plus grande simplicité et sans aucune des restrictions que l'on suggère aujourd'hui. Tout cela nous pousse à nous interroger quant à savoir si la législation antérieure avait été conçue d'une façon négligente ou si les nouvelles propositions ne reflètent pas plutôt une préférence pour une exactitude aussi compliquée que difficile à mettre en pratique. Nous sommes enclins à croire que cette dernière explication est la plus juste.

### Conclusion — contre-propositions

L'introduction d'une toute nouvelle législation est une affaire dangereuse. Certains de ses effets peuvent être irréversibles. On peut se faire une idée des incertitudes de l'avenir en se reportant à la dernière occasion où la loi de l'impôt sur le revenu a été réécrite, tant pour lui donner une démarche mieux ordonnée que pour lui faire exprimer l'intention du législateur dans des termes plus concis. C'était en 1948 et, depuis, des centaines de modifications ont été apportées; même si plusieurs de ces modifications reflétaient des changements de doctrine, il reste qu'un grand nombre n'avait d'autre but que de clarifier ou corriger la loi. Si l'on tient compte qu'en 1948, la préoccupation première avait porté sur la forme et non pas sur le fond de la loi d'alors, on peut sans aucune difficulté apprécier l'immensité de la tâche d'épuration qui deviendra nécessaire avec l'introduction d'une toute nouvelle base d'impôt.

Si au moins notre régime actuel était complètement inadapté à ceux des pays avec qui notre économie est liée, il y aurait là un début de justification, mais ici, c'est tout le contraire qui se prépare. Les grandes puissances que sont les États-Unis et le Royaume-Uni sont maintenant organisées en fonction



this strange "one and one-half tax system" could very well be a great mistake for Canada.

This is particularly true when a great deal of the proposed tax reform can be achieved by simple amendments to the existing statute, thus obviating the need for a maze of interdependent provisions of an integrated system requiring new rules, new legislation and new standards of administration. For example, the following changes would achieve the reform provisions that in our view remain as items requiring attention.

1. *Rate Structure*

Any form of revised rate structure can be introduced into the old Act by a normal budget proposal. It is also possible to provide for additions to exemptions proposed in the White Paper in the same manner. Either method could be used to achieve tax relief for individuals in the lower brackets.

2. *Capital Gains*

We have stipulated that we disagree with the introduction of a tax on capital gains as proposed by the White Paper. However, the taxation of short-term speculative gains with profit intent can be accomplished by widening the base of the present definition of income as described on pages 12-14 above.

3. *Integration*

The essential features of integration can be achieved by increasing the present dividend tax credit to, say 25 per cent.

4. *Dual rate of corporate tax*

The modification of the dual corporate concept, as previously discussed, can be simply achieved and is relevant to relief of the smaller closely-held corporations.

In addition to the obvious advantages of retention of the present statute, there is the benefit derived from the independence with which each new feature can be introduced. It no longer becomes necessary to embark on a kind of "all or nothing" package, but each of the new features proposed can be introduced gradually and the consequent effects can be observed before proceeding any further.

du régime de double imposition, bien rodé et suffisamment flexible, et l'aventure où l'on veut entraîner le Canada pourrait fort bien être désastreuse. D'autant plus qu'une bonne part de la réforme proposée peut être effectuée par le simple moyen d'amendements à la loi actuelle, éliminant le besoin d'un dédale de dispositions interdépendantes qu'exigerait nécessairement un régime intégré, avec tout son cortège de nouveaux règlements, de nouvelles lois et de nouvelles normes d'administration.

Par exemple, les modifications ci-dessous accompliraient les réformes qui nous semblent encore nécessaires:

1. *Barème*

Il y a moyen d'introduire dans la loi actuelle n'importe quelle révision de barème, au moyen d'une proposition budgétaire normale. On peut aussi, et de la même façon, effectuer les suppléments d'exemption proposés par le Livre blanc. L'une ou l'autre méthode pourrait servir à alléger le fardeau fiscal des contribuables de condition modeste.

2. *Gains de capital*

Nous avons manifesté notre désaccord quant à l'imposition des gains de capital, telle qu'elle est proposée par le Livre blanc. Il reste que pareille imposition pourrait être promulguée pour les gains réalisés en peu de temps et ayant une origine nettement spéculative; pour cela, il suffirait d'élargir la base de la définition actuelle du revenu, comme nous l'avons suggéré aux pages 21 et 26.

3. *Intégration*

L'intégration peut être accomplie, du moins sous ses aspects essentiels, par une augmentation portant l'avoir fiscal en matière de dividendes à un niveau de, disons, 25 p. 100.

4. *Dualité des taux d'impôt sur le revenu des corporations* comme nous l'avons déjà expliqué, la modification du concept de dualité d'impôt peut être apportée sans trop de complications, et est d'ailleurs intimement liée à l'allègement des petites corporations fermées.

Outre les avantages évidents qu'il y aurait à conserver le régime actuel, on devrait prendre conscience du profit que l'on pourrait tirer de l'indépendance avec laquelle chaque innovation pourrait être mise en application. Plutôt que de tout bouleverser d'un seul coup, on pourrait procéder par étapes, en prenant tout le temps nécessaire pour observer les résultats de chaque modification avant d'en adopter une autre.

# APPENDIX I

Comparison of "normal" maximum taxes payable on \$100 of corporate income by a widely-held Canadian company not subject to Provincial resource taxes with those payable by a widely-held British Columbia forest industry company.

## APPENDICE

Comparaison des impôts maximaux «normaux» payables sur \$100 de revenu de corporation par une société canadienne ouverte qui n'est pas sujette à l'impôt provincial sur les richesses naturelles, avec ceux que doit payer une entreprise forestière ouverte de la Colombie-Britannique.

	Canadian Company	British Columbia Forest Industry Company	
	Compagnie canadienne	Compagnie forestière de la C.-B.	
Net corporate income before tax	\$100.00	\$100.00	Revenu net avant impôt
Federal and Provincial income taxes	50.00	45.00	Impôts fédéral et provinciaux sur le revenu
	50.00	55.00	
B.C. Logging tax	—	10.00	Impôt de la C.-B. sur l'abattement
Distributed by way of dividend	\$ 50.00	\$ 45.00	Distribué en dividendes
Gross up in shareholders' hands by one-half of Federal and Provincial income tax paid by companies			Ramené à l'état brut entre les mains des actionnaires, par l'inclusion de la moitié des impôts sur le revenu fédéral et provinciaux payés par les compagnies
	25.00	22.50	
	\$ 75.00	\$ 67.50	
Tax payable by shareholders (assume all in 50% bracket)	\$ 37.50	\$ 33.75	Impôt payable par les actionnaires (en les supposant tous du palier de 50%)
Deduct creditable tax	25.00	22.50	Avoir fiscal
Tax payable by individual shareholders	\$ 12.50	\$ 11.25	Impôt payable par les actionnaires individuels
TOTAL TAX PAID			TOTAL PAYÉ
Federal and Provincial income taxes	\$ 50.00	\$ 45.00	Impôt sur le revenu fédéral et provincial
B.C. Logging tax	—	10.00	Impôt sur l'abattement
Tax payable by individual shareholders	12.50	11.25	Impôt payable par les actionnaires individuels
Total taxes paid on \$100 of corporate income	\$ 62.50	\$ 66.25	Total des impôts payés pour \$100 de revenu de corporation

## APPENDIX A-17

The White Paper—Proposals  
for Tax Reform

Brief submitted by  
G. Arnold Hart  
Chairman and Chief Executive Officer  
Bank of Montreal

March 23, 1970.

*Introduction*

The observations in the following pages on the proposals for tax reform contained in the White Paper which was released on November 7, 1969 are directed largely to their economic implications. Since I am not a tax expert I have made no attempt to analyze each of the many individual proposals in detail from the technical point of view. Furthermore, although I am a banker, my submission does not deal specifically with any of the tax proposals that might be considered to be of particular relevance to the operations of banks. It is my understanding that The Canadian Bankers' Association will be submitting a brief which I expect will deal adequately with matters of common interest to the chartered banks.

With regard to my own position as the Chief Executive Officer of a large bank with operations right across Canada as well as abroad, I can say that the only bearing this has on the nature of my submission is the fact that I am very conscious of the dependence of banks for their own growth and profitability on the healthy and dynamic growth of the economy as a whole, which in turn is influenced very strongly by the tax regime. With this preamble, I should like to address myself first to the objectives of tax reform.

*Goals for Tax Reform*

I think there can be little disagreement in principle with the specific set of goals enumerated in Para. 1.6 of the White Paper, relating to fairness and ability to pay, economic growth and prosperity, social needs, voluntary compliance and the closing of loopholes, and acceptability to the provinces. The questions at issue are whether the measures proposed will be conducive to the attainment of these goals and whether, or to what extent, it is possible to achieve them all simultaneously. Indeed, this problem of

## APPENDICE A-17

LE LIVRE BLANC SUR LES PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALE

Mémoire présenté par  
G. Arnold Hart  
président du conseil et  
directeur de l'exécutif  
de la Banque de Montréal

le 23 mars, 1970

*Introduction*

Les remarques que contiennent ces pages se rapportent essentiellement aux répercussions que pourraient avoir sur l'économie les propositions de réforme fiscale contenues dans le Livre blanc, publié le 7 novembre 1969. N'étant pas particulièrement versé dans les questions fiscales, je n'ai pas essayé de faire l'analyse technique détaillée de chacune des propositions. En outre, bien qu'étant moi-même banquier, je ne m'appesantirai pas sur les propositions de réforme qui pourraient concerner particulièrement le secteur bancaire. Je crois savoir, en effet, que l'Association des banquiers canadiens présentera un mémoire et j'ai tout lieu de penser qu'elle traitera comme il convient, les questions d'intérêt commun pour les banques à charte.

Ma qualité de chef de la direction d'une grande banque dont l'activité s'étend non seulement au Canada entier mais aussi à l'étranger n'a pas pesé sur la teneur de mes observations, si ce n'est dans la mesure où elle me rend extrêmement conscient du fait que la croissance et la prospérité des banques dépendent du progrès harmonieux et dynamique de toute l'économie, et que l'équilibre économique dépend à son tour, dans une grande mesure, du régime fiscal. Coupant court à ce préambule, je parlerai d'abord des buts visés par la réforme fiscale.

*Buts de la réforme fiscale*

On pourrait difficilement, il me semble, réproucher dans leurs principes les buts énumérés au paragraphe 1.6 du Livre blanc, à propos de la répartition équitable et de la faculté contributive, de la croissance et de la prospérité économiques des besoins sociaux, du respect spontané de la loi et de la suppression des échappatoires, ainsi que l'adoption éventuelle du régime par les provinces. Les questions qui se posent sont de savoir si les mesures proposées favoriseront ces buts, et dans quelle mesure il est possible de pour-



reconciling apparently conflicting goals is recognized in the White Paper itself where, especially in Para. 1.10, each reference to an objective relating to such matters as growth and prosperity, incentives to work and invest, etc., is substantially qualified by the statement that the tax system should not interfere "seriously" or should interfere "as little as possible" with these goals and by the observation that some proposals are intended to ensure that incentives are not "unduly" inhibited.

I should have thought that the goal, whether completely realizable or not, should be to promote or encourage such things as economic growth, incentives, etc. Where departure from this ideal seems unavoidable in the pursuit of some other goal, then the cost in terms of economic growth should surely be explicitly recognized in order that adjustments may be made in the rest of the system with a view to ensuring that interference with the economic objectives be kept to a minimum. In my own attempts to come to a balanced assessment of the extremely complex issues raised by the White Paper, I have tried to keep this criterion in mind.

#### *The Proposals Viewed as a Set*

Judged by this criterion, while some proposals in the White Paper are clearly worthy of support, others are not, and in my opinion the whole package taken together falls considerably short of what might reasonably be expected in the circumstances. This being said, I hasten to add that this does not necessarily mean that the whole set of proposals should be withdrawn, as has been suggested by some commentators. Nor does it mean that the shortcomings of the White Paper can be made good by minor amendments in detail to individual measures that have met with widespread criticism. It does mean, however, that a conscientious effort will have to be made to do a better job of reconciling the various objectives of a tax system than has been achieved in the White Paper proposals. It also implies a willingness on the part of the government to give careful and serious consideration to views put forward in all sincerity by significant sectors of the community, not only about the mechanical aspects of some of the proposals but also, and more importantly, about the philosophy underlying them. This, in turn, involves a high degree of statesmanship in assessing the validity of the wide range of views being presented here and in resisting the temptation to score 'Brownie points' in a debate of great seriousness to the future of our country.

Members of the government have commented from time to time, rather sorrowfully, that much of the discussion of the White Paper has been critical and that little has been said about the merits of the

suivre simultanément tous ces objectifs. D'ailleurs, le Livre blanc fait lui-même état de la difficulté que pose la conciliation d'objectifs contraires en apparence: chaque fois qu'il cite des visées en rapport avec la croissance, la prospérité, la stimulation au travail ou à l'investissement, etc., il prend soin d'ajouter que le régime fiscal ne devrait pas les entraver «*sérieusement*» ou qu'il devrait les contrarier «*aussi peu que possible*», et que certaines propositions visent à éviter que les stimulants ne soient «*indûment*» émoussés.

Le but essentiel à viser, qu'il soit réaliste ou peu utopique, devrait, à mon avis, consister à promouvoir la croissance économique, à la stimuler, etc. Et si la recherche d'un autre but nous force à nous écarter de cet idéal, il faudrait, me semble-t-il, en considérer avec lucidité les répercussions sur la croissance économique et remanier divers autres aspects du régime pour réduire au minimum les entraves à l'atteinte des objectifs économiques. En m'efforçant d'évaluer rationnellement les problèmes extrêmement complexes soulevés par le Livre blanc, j'ai essayé de ne pas perdre de vue ce critère.

#### *Les propositions, considérées dans leur ensemble*

A partir de ce critère, certaines des propositions du Livre blanc méritent clairement notre appui, mais d'autres ne le méritent pas; et si on les considère dans leur ensemble, elles me semblent très inférieures à ce que l'on pourrait attendre dans de telles circonstances. Ceci dit, je m'empresserai d'ajouter qu'il ne faut pas sauter aux conclusions et croire, comme d'aucuns l'ont suggéré, que les propositions devraient être rejetées en bloc, ni même que les lacunes du Livre blanc pourraient être comblées avec des modifications mineures de certaines mesures généralement critiquées. Il faudra s'efforcer de réconcilier les divers buts de la réforme fiscale éventuelle d'une façon plus parfaite que ne le fait le Livre blanc. Pour cela, il serait souhaitable naturellement que le gouvernement prête une oreille attentive aux opinions que les grands secteurs de la collectivité exprimeront de bonne foi, non seulement à propos des mécanismes de certaines des propositions, mais surtout sur les principes qui les sous-tendent. Ce travail requiert à son tour une grande maîtrise de l'art de gouverner, car il s'agira de peser le pour et le contre des nombreuses opinions exprimées et de résister à la tentation d'avoir le dernier mot, dans un débat d'une très grande gravité pour l'avenir de notre pays.

Divers membres du Cabinet ont, à plusieurs reprises, exprimé le regret que les commentaires portant sur le Livre blanc soient trop souvent négatifs, et que bien peu ait été dit sur les qualités des propositions. Il me

proposals. I think this is an understandable phenomenon, partly because people do not often get very excited about things they do not disapprove of, but more importantly, because it may seem unnecessary to support those proposals which have been found largely unexceptionable and which obviously have the blessing of the authors. Nevertheless, the Committee may find it useful if I were at this stage to indicate in a general way those measures which I think are worthy of support, those which are desirable in principle even though the specific form could stand improvement, and those which, in my view, are either unacceptable in principle or unworkable in practice.

Lest members of the Committee think that they are now going to be presented with a carefully selected list of objections to those proposals that would increase the tax burden on the rich or on special interest groups, coupled with token support for proposals designed to relieve the burden on those less well situated to pay, I say at the outset that I recognize fully that, given a particular revenue requirement, any change in the proposals that would have the effect of reducing the tax take must be accompanied by compensating proposals designed to pick up the lost revenue from another source. But I do not accept the necessity of restructuring the tax system in such a way as to capture larger revenues in relation to total national output than those produced by the present system.

(a) I accept without reservation the fact that it is both necessary and desirable to find some economic means of lessening the tax burden on those of our people who are least able to bear it and commend the authors of the White Paper for their efforts to come up with a solution to this problem. I shall, however, make some suggestions for an alternative and less costly mechanism for achieving the same degree of relief for the people the proposals are designed to help.

(b) With regard to the proposals for taxation of capital gains, after very carefully weighing the arguments for and against, both in principle and in relation to the special circumstances of Canada at the present stage of its development, on balance I am not opposed to some degree of taxation of realized capital gains, or to proceeding to institute it at this time as part of the revised tax system. The specific set of proposals for bringing capital gains to tax does, however, in my view, need substantial modification. In particular, I consider the proposals to tax certain classes of unrealized gains totally unacceptable and I do not believe that realized gains should be taxed at full income rates.

semble que ce fait est compréhensible, car on se passionne rarement pour ce que l'on ne désapprouve pas, mais plus encore parce que peu de gens trouveraient utile d'appuyer les propositions peu sujettes à controverse qui jouissent déjà, bien entendu, de la faveur des auteurs. Quoi qu'il en soit, le comité pourra trouver utile que je précise maintenant, en termes généraux, quelles sont les mesures qui méritent, à mon avis, d'être soutenues, quelles sont celles dont le principe me semble bon mais dont la forme mériterait d'être améliorée, et quelles sont celles que je trouve inacceptables en fait, ou impraticables.

De crainte que les membres du comité ne pensent que je vais maintenant leur servir une liste soigneusement choisie d'objections aux propositions qui augmenteraient le fardeau fiscal des classes opulentes ou des groupes à intérêts particuliers, agrémentée d'un appui superficiel sur les propositions visant à soulager la charge qui pèse sur les moins favorisés, je m'empresse de préciser que je suis parfaitement conscient que pour maintenir les recettes à un chiffre donné, toute modification des propositions qui réduirait les rentrées fiscales doit être compensée par d'autres modifications visant à récupérer ailleurs les recettes perdues. Mais je ne crois pas qu'il vaille la peine de réaménager le régime fiscal, de façon à accroître le rapport entre les recettes fiscales et le produit national total, par rapport aux recettes que rapporte le régime actuel.

a) J'admets sans réserve qu'il soit nécessaire et souhaitable de trouver un moyen d'alléger la charge fiscale qui pèse sur les contribuables les moins bien favorisés, et je reconnais l'effort accompli dans ce sens par les auteurs du Livre blanc. Mais je suggérerais une autre solution et un mécanisme moins coûteux pour parvenir aux mêmes allègements.

b) Quant aux propositions concernant l'imposition des plus-values, après avoir très soigneusement pesé le pour et le contre, aussi bien en théorie qu'à la lumière des circonstances particulières au Canada, pays en plein essor, je ne suis pas opposé, en fin de compte, à une certaine imposition des plus-values réalisées, ni même à l'idée d'adopter ces impôts dès maintenant dans le cadre du régime fiscal réformé. Mais, à mon avis, les propositions particulières se rapportant à l'imposition des plus-values ont besoin d'être considérablement modifiées. En particulier, il me semble absolument intolérable de vouloir imposer certaines catégories de plus-values non réalisées et je ne crois pas non plus que les plus-values réalisées



(c) I wholeheartedly support the move towards integration of corporate and personal income tax in order to avoid double taxation, while having reservations both about the particular mechanism chosen for achieving the objective and about the degree of integration envisaged.

(d) While I recognize the validity of some of the arguments put forward in the White Paper about the present dual rate of corporate tax to the effect that it is open to abuse and also introduces anomalies in the tax treatment of small businesses, depending on whether they are incorporated or not, I think that further efforts to improve the present system should be made rather than to abolish an arrangement that has done much to encourage the establishment and growth of economically and socially useful small business.

(e) I do not believe that it is desirable to attempt to make a distinction, for tax purposes, between closely-held and widely-held corporations.

doivent être imposées aux mêmes taux que les revenus.

c) J'appuie de tout cœur le souci d'assimilation des impôts sur les revenus individuels et sur les revenus sociaux dans le but d'éviter la double imposition, en faisant toutefois quelques réserves quant aux mécanismes choisis pour atteindre ce but et aux degrés d'assimilation envisagés.

d) Bien que je reconnaisse le bien-fondé de certains des arguments avancés dans le Livre blanc à propos du dédoublement du taux d'imposition des sociétés, étant donné les abus et les anomalies que l'on trouve dans la situation fiscale des petites entreprises, qu'elles soient légalement constituées ou non, je crois qu'il serait préférable de s'efforcer d'améliorer le régime actuel plutôt que d'abolir des dispositions qui ont tant fait pour encourager la fondation et la croissance des petites entreprises très nécessaires d'un point de vue économique et social.

e) Je ne crois pas qu'il soit souhaitable de tenter d'établir une distinction fiscale entre les sociétés fermées et les sociétés ouvertes.

### *The General Economic Implications*

Having indicated in a general way my attitude to some of the principal proposals in the White Paper I think it might be useful, before elaborating my reasons for holding these views, to set out at this stage a summary of the economic effects that might follow, in my view, from implementation of the proposals in the form presented. In my considered opinion implementation of the total package would be prejudicial, in varying degrees, to the following:—

- (a) Savings, in both the personal and corporate sectors;
- (b) Incentives to work and to embark on risk-taking initiatives;
- (c) The development of small business;
- (d) The development of Canada's resource potential;
- (e) The prospects for the less-developed regions of the country;
- (f) The provision of adequate housing for Canadians and more specifically the development of home ownership.
- (g) The bond market and the ability of governments and institutions to obtain long-term financing at reasonable rates;
- (h) The maintenance of price stability;
- (i) Canada's international trade and balance of payments; and
- (j) More generally, economic growth.

### *Répercussions générales sur l'économie*

Après avoir exposé en termes généraux le fond de ma pensée sur quelques-unes des principales propositions du Livre blanc, il serait peut-être utile que j'esquisse, avant d'expliquer les motifs de ma pensée, les conséquences que l'adoption des propositions sous leur forme actuelle pourraient, à mon avis, entraîner pour l'économie. Après mûre réflexion, il me semble que le fait d'appliquer en bloc les propositions affecterait, à des degrés divers, les domaines suivants:

- a) L'épargne, aussi bien des individus que des sociétés.
- b) Le désir de travailler et de se lancer dans des initiatives comportant certains risques.
- c) Le développement des petites entreprises.
- d) La mise en valeur des richesses naturelles du Canada.
- e) L'essor des régions les moins favorisées du pays.
- f) La construction de logements adéquats pour la population et plus particulièrement, l'accroissement du nombre de personnes possédant leur propre logement.
- g) Le marché des obligations et la tendance des pouvoirs publics et des organismes à contracter des emprunts à long terme à des taux raisonnables.
- h) Le maintien de la stabilité des prix.
- i) Le commerce international et la balance des paiements du Canada.
- j) D'une façon générale, la croissance économique.



These results will flow in part from the implementation of specific tax measures, in part from the redistribution of the tax burden and in part from the increased total tax burden which the new system is designed to impose.

### *The Total Tax Burden*

There has been considerable discussion, both at the intergovernmental level and among experts, about the amount of revenue the new system will produce when it becomes fully effective and it would be pointless for me to enter into this particular numbers game, if only because the statistical base needed to make a judgment on the validity of these estimates is not available to me. However, there is no disagreement about the fact that the proposed system is so designed that it will produce a substantial increase in revenues above and beyond those that would follow in the ordinary course from economic growth, and it is to this consideration that I should now like to turn my attention.

It is unfortunate that the proposals combine the revenue-increasing effect with the other objectives of tax reform. This makes it difficult for the observer to comment on the merits with respect to the latter without considering the former. While this is not the time or the place to discuss government spending policies and plans, some reference to this aspect of the question is unavoidable when faced with tax proposals which have as one of their expected results, expressed in quantitative terms, the capture by government of a larger share of gross national output, presumably to pay for an increased level of government spending on programmes as yet undelineated. Surely the electorate should be given the opportunity to consider such programmes on their merits and to judge whether they wish to pay for them by increased taxes or by reduced expenditures on existing programmes. To proceed otherwise is to cloud the issue of tax reform and bedevil the discussion of the tax proposals themselves.

However, we have no choice but to examine the proposals as presented, and these taken together involve a substantial addition to the already heavy total burden of taxation and a concomitant shift in resources from the private to the public sector of the economy. This in itself is cause for concern by those members of the community—and I believe they are the overwhelming majority—who still believe in, and attach importance to, private enterprise, private ownership and individual effort as the basis of a free and productive democratic society.

### *The Redistribution of the Tax Burden*

This legitimate concern about the effects of an increasing total burden of taxation becomes even more

Ces effets néfastes résulteraient en partie de l'application de certaines mesures fiscales peu précises, comme la redistribution du fardeau fiscal, et également de l'accroissement global de la charge fiscale que le nouveau régime vise à instaurer.

On a beaucoup parlé, aussi bien à l'échelon intergouvernemental qu'au niveau des spécialistes, du montant des recettes que le nouveau régime rapportera, après son application complète, et il me semble vain de me lancer à mon tour dans ce jeu de devinettes, ne serait-ce que parce que je ne dispose pas des données statistiques nécessaires pour juger du bien-fondé de ces évaluations. Tout le monde sait, en effet, que le régime proposé est conçu de façon à produire une augmentation sensible des recettes, par rapport à ce qu'elles seraient, compte tenu de la progression normale de l'économie; c'est sur ce fait que je désire maintenant porter mon attention.

Il est regrettable que les propositions associent l'accroissement des recettes à d'autres objectifs de réforme fiscale, car il est alors difficile à l'observateur de juger des mérites de ces derniers sans tenir compte de celui-là. Bien que ce ne soit ni le lieu ni le moment de discuter de la politique et des projets de dépenses du gouvernement, on ne peut pas ignorer complètement cet aspect de la question lorsqu'on considère une réforme fiscale dont l'un des objectifs, exprimé en termes quantitatifs, est de permettre au gouvernement d'accaparer une proportion accrue du produit national brut, apparemment dans le but de financer un accroissement des dépenses publiques pour une action encore indéfinie. Il est certain que les électeurs devraient avoir l'occasion d'examiner les mérites d'une telle action et de décider s'ils sont disposés à la financer en payant plus d'impôt ou en réduisant les sommes affectées à d'autres programmes en cours. Procéder d'une autre façon reviendrait à embrouiller la question de la réforme fiscale et à exacerber la discussion des propositions elles-mêmes. Nous sommes, cependant, bien contraints d'examiner les propositions telles qu'elles nous ont été présentées, et de conclure que, dans l'ensemble, elles entraîneront un accroissement substantiel de la masse déjà lourde des impôts, et, par suite, un glissement des moyens financiers du secteur privé vers le secteur public de l'économie. Ce fait justifie l'inquiétude de ceux qui pensent avec conviction (et je crois que c'est la grande majorité) que l'entreprise privée et l'effort individuel constituent les fondements d'une société démocratique libre et productrice.

### *Redistribution du fardeau fiscal*

Cette inquiétude légitime quant aux répercussions de l'accroissement du produit total de l'impôt, s'accroît

acute when the tax system is restructured in such a way that a larger proportion of the increasing total will be borne by those on whom society as a whole must depend for the initiative and effort, for the savings and productive investment that are necessary for the dynamic growth of the total wealth of our country which, in the last analysis, is the only source for redistribution to those members and regions of our society in need of help. Improvement of the economic lot of the less affluent members of our society is certainly a desirable and necessary goal, and relief from the burden of taxation at the lower end of the income scale is one possible means of approaching this objective. However, this relief will prove illusory if the total tax regime inhibits economic growth and private savings and contributes to inflationary tendencies.

### *Inflation*

I would like at this point to say a word about the potentially inflationary consequences of the White Paper proposals. Several commentators, including myself, have expressed the view that the total package would tend to be inflationary for several reasons, including notably the effects, on both incentives and savings, of

- (a) higher marginal rates of taxation on personal incomes in the middle range of incomes,
- (b) a shift onto the middle income groups of a larger share of the total tax burden, and
- (c) the institution of a capital gains tax regime of the sort proposed. The simplified version of the argument is that any economic policy that encourages spending instead of savings is bound to be inflationary unless offset in some other way. As a generalization, I think this is incontestable and I also think that it is a somewhat less than positive contribution to the discussion to suggest, as the Minister is reported to have done,\* that those who make such an observation are being less than fair to the poor. On the contrary, for those of us who, like myself, support the basic social objective of raising the living standards of the poorer members of our society, the reason for drawing attention to the inflationary aspect of the planned shift in spending power is simply to point out that this effect must be recognized if proper care is to be

encore davantage lorsque le régime fiscal est réorganisé de façon à faire supporter une large proportion du total de l'impôt par ceux sur lesquels la société doit compter en général pour fournir les initiatives et les efforts, les épargnes et les investissements productifs essentiels à l'accroissement dynamique de la richesse totale de notre pays, celle-ci étant, en définitive, la seule source où l'on peut puiser pour venir en aide aux citoyens et aux régions moins favorisés.

Améliorer la condition économique des membres les moins favorisés de notre société, voilà, sans aucun doute, un objectif souhaitable et nécessaire. L'allègement du fardeau fiscal de ceux qui se trouvent au bas de l'échelle des revenus constitue un moyen possible de réaliser cet objectif. Il n'en reste pas moins que tout ceci s'avérera illusoire si le régime fiscal freine la croissance économique et l'épargne individuelle, et qu'il contribue à attiser l'inflation.

### *Inflation*

J'aimerais maintenant aborder brièvement les répercussions que le Livre blanc pourrait avoir sur l'inflation. Certaines personnes et j'en suis, ont émis l'avis que l'adoption de toutes les propositions encouragerait l'inflation, en raison des conséquences possibles sur l'esprit d'entreprise et sur l'épargne, en particulier pour les dispositions suivantes:

- a) Accroissement du taux d'imposition des revenus individuels des contribuables à revenus moyens;
- b) report d'une lourde partie du fardeau fiscal total sur les contribuables à revenus moyens;
- c) imposition des plus-values selon le régime proposé: autrement dit, toute politique économique qui incite à la dépense et non à l'économie est nécessairement inflationniste, à moins qu'elle ne soit compensée par d'autres moyens. D'un point de vue général, ce principe est, à mon avis, incontestable et il me paraît, tout au moins assez peu constructif de suggérer, comme semble l'avoir fait M. le Ministre\*, que ceux qui font une telle remarque ne se montrent pas justes vis-à-vis des personnes moins favorisées. Au contraire, pour ceux qui, comme moi, sont d'accord avec l'objectif social fondamental que constitue l'amélioration du niveau de vie des classes défavorisées, il est utile d'attirer l'attention sur l'inflation que pourrait engendrer le déplacement du pouvoir de dépenser. Et ceci pour la simple raison que l'on doit

\*Speech to the Ottawa Chartered Accountants' Association reported in *Globe & Mail* December 18th and 19th, 1969.

\* Allocution prononcée devant l'Association des comptables agréés d'Ottawa, relatée dans le *Globe & Mail*, les 18 et 19 décembre 1969



taken in devising the rest of the tax package in such a way that the potentially inflationary effects are offset, or minimized, by gains in total productivity. This offset will surely not be achieved if incentives to individual effort and to productive investment are dulled and it is in this respect that the failure of the White Paper proposals to measure up to the ideal is most evident.

### *Savings*

With respect to savings, I am astonished at the equanimity with which the authors of the White Paper view the reduction in aggregate private savings that may be expected to result from the proposals. The whole question is dismissed with the comment that the decline in private savings will be offset by an increase in public revenues and that these aggregate changes "could be taken into account in the determination of monetary and fiscal policy and could be offset in their general effects on total incomes, employment and prices". The implication that government in its wisdom can make at least as good judgments concerning the disposition of the extra resources available to them as the private sector from which they are taken is surely a debatable point. Even if one could assume that the extra revenues would in a sense be saved—and the well known proclivity of governments on balance to spend at least as much as they have available in revenue does not lead one to be particularly sanguine in this respect—one is still left with a very large question mark about the relative economic value of savings invested through the public sector and those devoted to capital formation through private hands. Again we have the question whether Canadians should have the opportunity to express their will concerning the disposition of the resources they produce or whether they should be asked to surrender them in advance, with the decision left to government.

The rationale for this increase in taxation is said to be that it was necessary to devise a system that would not result in a diminution of revenues in the first year. But surely this could be achieved by some other means than by building in an unwanted growth factor. Many possibilities come to mind which may be grouped as follows:—

(a) The schedule of rates, etc. could be set to produce the desired revenue (i.e., no increase compared with the present system which already, incidentally, has in it a surtax which was alleged to be temporary when it was introduced) at the end of the transitional period, with a downward-sliding

connaître le phénomène pour pouvoir prendre les précautions nécessaires et agencer les autres mesures fiscales, de façon à atténuer ou à contrecarrer les effets inflationnistes par un accroissement général de la productivité. On ne parviendra sûrement pas à un tel résultat en amoindrissant l'attrait de l'effort individuel et des investissements productifs, et c'est à cet égard que le fossé qui sépare les propositions du Livre blanc d'une fiscalité idéale est le plus évident.

### *Épargne*

En ce qui concerne l'épargne, je suis sidéré de l'indifférence avec laquelle les auteurs du Livre blanc envisagent la réduction de l'épargne privée totale que l'on peut escompter en cas d'adoption des propositions. Ils règlent le problème en déclarant que le fléchissement de l'épargne privée sera compensé par un accroissement des recettes publiques et qu'il est «possible de tenir compte de l'ensemble de ces changements lors de l'élaboration des politiques monétaire et fiscale et de contre-balancer leurs effets généraux sur l'ensemble des revenus, de l'emploi et des prix». Ceci implique que le gouvernement ait la sagesse d'utiliser le surcroît de ressources dont il disposera d'une façon au moins aussi judicieuse que le secteur privé, ce dont je me permettrai de douter. Même si l'on suppose que les recettes nouvelles seraient, dans un sens, épargnées (la tendance bien connue des gouvernements à vivre au moins au niveau de leurs revenus, n'incitera guère à une confiance aveugle à ce sujet). La question des avantages respectifs d'une épargne investie par le secteur public et de celle que constitue le capital dont dispose le secteur privé se pose toujours avec autant d'acuité. Ici encore, nous aimerions savoir si les Canadiens ne devraient pas émettre leur opinion sur la façon dont ils aimeraient que les richesses de leur pays soient utilisées, ou s'il ne faudrait pas leur demander de les abandonner à l'avance, en donnant carte blanche au gouvernement.

Les raisons profondes qui motivent cette hausse des charges fiscales semblent être surtout l'obligation d'instituer un régime n'entraînant pas de fléchissement des recettes pendant la première année. Mais on pourrait sûrement atteindre un résultat identique autrement qu'en incorporant un élément de croissance indésirable au régime. Bien d'autres solutions me viennent à l'esprit, qu'il serait possible de classer ainsi:

a) Le barème, etc., pourrait être établi de façon à fournir les recettes désirées (c'est-à-dire sans augmentation par rapport au régime qui, soit dit en passant, comporte déjà une surtaxe qui devait être temporaire quand elle fut adoptée) à la fin de la période de transition, grâce à une réduction



scale of surcharges designed to keep the total constant, or

(b) The benefits (increased exemptions, deductions, abatements, reduced rates, etc.) could be phased in over time.

### *The Personal Income Tax System*

While there has been, to my knowledge, no serious objection from anyone concerning the intention to relieve or lessen the burden on lower income taxpayers, a great deal has been said about the high cost to the revenue of raising the basic exemptions, not only for this group but for all taxpayers. It has already been noted by spokesmen for the government that only about \$35 million of the revenue foregone will benefit the lowest income groups, whereas the total revenue cost of raising the basic exemptions is estimated at about \$1 billion. This result flows, of course, from both the large number of people and the fact that, given the existence of a progressive income tax schedule, the benefit to the taxpayer (that is, the cost to the revenue) of exemptions rises more than proportionately as income rises. It is surely an anomaly that a benefit system which is ostensibly based on welfare considerations should have the following results:-

(a) The higher up the income scale you go the greater the benefit of a given exemption, and

(b) The higher up the income scale you are the greater the benefit to be derived from an increase in the number of dependants.

Of course, it is possible to offset the regressive effect noted in (a) by making the whole schedule more progressive and this is what has been done in the White Paper. However, this does not remove the anomaly inherent in the fact that a person with an above-average number of dependants gets proportionately greater benefits from the taxation system the higher his income is.

The overall effect of measures to recoup this large volume of lost revenue is, of course, to compress the gradations of the tax scale into a narrow band and also to discriminate against people with a below-average number of dependants by making the tax schedule even more progressive for them.

In my view a much more rational system would be one based on tax credits where a fixed dollar amount of credit is given, after calculation of tax, for each

progressive des surimpositions, conçue de façon à ce que le total soit constant;

b) les avantages (accroissement des dégrèvements, déductions, abatements, taux réduits, etc.) pourraient être introduits progressivement.

### *Impôt sur le revenu des particuliers*

Si, à ma connaissance, personne n'a sérieusement protesté contre le désir d'alléger ou de réduire le fardeau des contribuables ayant un revenu faible, en revanche, on a, beaucoup entendu parler des dépenses élevées que représenteraient pour le Trésor, le relèvement des exonérations de base, non seulement pour tous les contribuables à revenus faibles mais pour tous les autres. Certains porte-parole du gouvernement ont fait observer que cette modification ne profitera qu'à raison de \$35 millions aux contribuables ayant les revenus les plus faibles, alors que les dépenses, correspondant au relèvement des exonérations de base, s'élèvera probablement à un total d'environ \$1 milliard. Ainsi, ceci résulte naturellement, du très grand nombre de personnes touchées, d'une part, et, d'autre part, du fait que, l'échelle d'imposition étant progressive, les avantages dont bénéficieront les contribuables (qui équivalent aux dépenses du Trésor) augmentent relativement plus vite que les revenus. Il est indéniablement anormal que des avantages expressément accordés pour des raisons sociales entraînent les résultats suivants:

a) Accroissement des avantages découlant de l'exonération au fur et à mesure que les revenus augmentent;

b) Accroissement des avantages découlant d'une augmentation du nombre de personnes à charge, au fur et à mesure que les revenus augmentent.

On pourrait naturellement contrebalancer l'effet régressif mentionné au paragraphe a) en accélérant la progression du barème d'imposition, et c'est exactement ce que le Livre blanc propose de faire. Mais cette façon de procéder n'élimine pas l'anomalie suivante: un contribuable ayant plus de personnes à charge que la moyenne retire de plus gros avantages du régime fiscal, au fur et à mesure que ses revenus augmentent.

Globalement, ces mesures obligent à compenser ces dépenses considérables en rapprochant les tranches du barème d'imposition, et en traitant injustement les contribuables ayant moins de personnes à charge que la moyenne, en leur appliquant un barème encore plus rigoureux.

Il serait, à mon avis, bien plus rationnel que le régime introduise des dégrèvements fixes, applicables après le calcul de l'impôt à payer, pour chaque

dependant qualifying for an exemption under the present system. The revenue costs per exemption would, therefore, not rise as your proceed upwards through income groups and it would be possible for the tax authorities to estimate with some accuracy what the cost of a change in the credits would be, without making complex calculations and judgments about the changes in the whole structure of rates that are necessary under the present system. Thus, an orderly system of adjustments of credits as economic circumstances change would be facilitated. Under the present system people move out of the tax exempt brackets merely by the process of inflation and are therefore doubly penalized.

Of course, other things being equal, the effect of such a change to a tax credit system would be to increase the progressivity of the schedule for taxpayers now entitled to exemptions, and certain other side effects would have to be considered. Some of these apparently anomalous effects were pointed out in a paper made available to the general public under a Department of Finance press release dated March 6th. However, it seems to me that the paper presented at that time did not do justice to the tax credit proposal in two major respects.

(a) It made a comparison between a tax credit system and an exemption system on the assumption that the rate schedule proposed in the White Paper would nevertheless be brought into effect even if tax credits were substituted for exemptions. This, of course, would not be the intention but rather that, given the lower cost of providing an equal absolute amount of tax relief to all taxpayers, regardless of income, for each entitlement to an exemption, the whole structure of rates could be made less progressive on average than in the White Paper, (while presumably being more progressive than it is now—but this need not necessarily follow when the revenue effects of taxing capital gains are taken into account).

(b) As a result of applying the same schedule uniformly to taxpayers with dependants and those without, the paper suggested that a tax credit system would discriminate against those with dependants. However, this need not be the case for it is surely not beyond the ingenuity of man to devise a system of schedules such that the incidence of taxation on the margin would be the same for all tax-payers with a given level of income. All that is needed, as I understand it, when using a tax credit instead of an exemption, is to shift the whole schedule upwards for people with less than the average number of dependants

personne donnant droit à une exonération selon le régime actuel. En procédant de la sorte, on éviterait que la source des dépenses par exonération n'augmente avec les revenus, et le fisc pourrait évaluer avec précision à quel chiffre correspondrait toute modification des dégrèvements, sans avoir à faire des calculs et des estimations complexes sur le maniement de tout le barème, comme il est obligé de faire actuellement. On faciliterait ainsi la modification des dégrèvements selon l'évolution de l'économie. Dans le régime actuel, du seul fait de l'inflation, les contribuables débordent la tranche bénéficiant d'un dégrèvement, si bien qu'ils se trouvent doublement pénalisés. Toutes proportions gardées, l'adoption d'un tel régime de dégrèvement aurait pour effet l'accroissement de la progressivité du barème pour les contribuables qui bénéficient actuellement d'exonérations, et il faudrait aussi prendre en considération certaines autres répercussions secondaires. Certaines de ces répercussions, d'apparence anormale, ont été signalées dans un communiqué remis à la grande presse le 6 mars par le ministère des Finances. Mais il me semble que ce communiqué ne se montrait pas impartial à l'égard de la proposition concernant les exonérations, surtout à deux points de vue importants.

a) La comparaison qu'il contenait entre le système de dégrèvement et le système d'exonération reposait sur le principe que le barème d'imposition proposé dans le Livre blanc serait adopté même si l'on remplaçait les exonérations par des dégrèvements. Naturellement, il ne faudrait en aucun cas que les choses se passent ainsi, mais, au contraire, en accordant à tous les contribuables, quels que soient leurs revenus, un dégrèvement égal en valeur absolue au lieu d'une exonération, l'on pourrait réduire la progressivité moyenne du barème proposé dans le Livre blanc. (Le barème serait probablement plus progressif qu'actuellement mais il ne serait pas nécessaire qu'il en soit ainsi, si l'on considère les recettes que produiront les impôts sur les plus values.)

b) Le document affirmait que si l'on appliquait le même barème à tous les contribuables, qu'ils aient ou non des personnes à charge, le système de dégrèvement serait injuste pour le contribuable ayant des personnes à charge. Mais il n'est pas du tout nécessaire qu'il en soit ainsi, car avec un peu d'ingéniosité on pourrait élaborer des barèmes tels qu'à revenus égaux, les charges fiscales soient égales pour tous les contribuables. Si l'on adoptait le système du dégrèvement, il suffirait donc, si je ne m'abuse, de rendre le barème plus exigeant pour les contribuables ayant moins de personnes à charge que la moyenne, et moins exigeant pour



and downwards for taxpayers with more than the average number of dependants.

I urge the Committee to give further consideration to this question of tax credits before developing its recommendations to the government. There are many possible variants to the proposal, some of which would combine tax credits and exemptions. For instance, it is perhaps arguable—and I have no strong views one way or the other on this—that employment expenses should be handled by way of deductions in order to ensure that the benefit rises as income rises, presumably on the grounds that the expenses themselves rise with rising incomes. This argument could even be extended to the basic exemption for every taxpayer if this were considered as equivalent to an employment expense. However, I can see no rationale for having exemptions for dependants—which are predicated on what amounts to welfare grounds—result in higher tax benefits the higher the ability to pay.

Reverting again to the question of the structure of the personal income tax, it is a truism that the burden of tax resulting from giving relief to any one group has to be borne by some other group and, as the White Paper rightly points out, the broadly based middle income groups are the only ones with enough taxable income in total to make up for the revenue lost lower in the scale. But every means should be explored to avoid an excessively progressive system within a narrow band of incomes and it seems to me that the tax credit system offers one such possibility. Another would be to have the 50 per cent rate reached at a somewhat higher income level than the \$24,000 proposed in the White Paper and to let the top rate rise somewhat higher than the proposed 50 per cent. The White Paper is, of course, absolutely right in its contention that the top marginal rate should not be higher than about 50 per cent if capital gains are to be taxed at full income rates. However, if, as I shall suggest in the next section, capital gains were to be taxed at lower rates, this consideration would not apply to the same degree.

### *Taxation of Capital Gains*

Without for the moment expressing a view about the specific proposals in the White Paper for taxing capital gains, I think it is worth pointing out that the effect will be not only to shift even more of the tax burden onto the weary shoulders of the middle income groups but also, in the process, to put a very large number of them into a position where the higher or highest marginal tax rates apply.

ceux ayant plus de personnes à charge que la moyenne.

J'invite instamment le comité à se pencher à nouveau sur cette question des dégrèvements avant de rédiger ses avis pour le gouvernement. Cette solution se prête à de nombreuses variantes, dont certaines pourraient combiner les dégrèvements et les exonérations. Aussi, pourrait-on peut-être faire valoir (mes idées sur la question ne sont pas arrêtées) que les frais de personnel pourraient être considérés comme déductibles, ce qui garantirait que les avantages augmentent parallèlement aux revenus, en partant du principe que les frais augmentent également avec les revenus. Cet argument pourrait même être étendu aux exonérations de base accordées à tout contribuable, si l'exonération équivalait aux dépenses de l'emploi. Pour ma part, je ne vois pas pourquoi les exonérations pour les personnes à charge (que l'on justifie au nom de la sécurité sociale) aboutiraient à accorder une réduction d'impôt d'autant plus forte que les revenus sont plus élevés.

A propos des barèmes d'imposition des personnes physiques, il est bien évident que les avantages accordés à un groupe quelconque sont prises en charge par un autre groupe. Comme le Livre blanc le fait très justement observer, les groupes importants ayant des revenus moyens sont les seuls qui disposent en commun d'un revenu imposable suffisant pour compenser les avantages accordés au groupe inférieur. Mais il ne faudrait ménager aucun effort pour éviter un régime d'une progressivité excessive sur une tranche étroite de revenus, et il me semble qu'un système d'abattement pourrait constituer une solution. Sans doute pourrait-on également appliquer le taux de 50 p. 100 que sur des tranches de revenus plus élevées que les \$24,000 proposés dans le Livre blanc et laisser le taux maximum dépasser les 50 p. 100 proposés. Le Livre blanc a, naturellement, absolument raison d'affirmer que le taux maximum d'imposition marginal ne devrait pas dépasser 50 p. 100 environ si les plus-values doivent être imposées au même taux que les revenus. Mais si, comme je le suggérerai tout à l'heure, les plus-values sont imposées à des taux inférieurs, cette considération ne s'appliquerait pas au même degré.

### *Imposition des plus-values*

Avant même de formuler un avis sur les modalités particulières d'imposition des plus-values exposées dans le Livre blanc, je pense qu'il importe de faire remarquer que de telles mesures auront pour effet non seulement de faire passer davantage encore le fardeau fiscal sur les épaules des contribuables à revenus moyens, mais encore de placer un plus grand nombre d'entre eux dans la catégorie de ceux qui subissent le plus fort taux marginal d'imposition.



On the former point some evidence is available. Recent estimates from the United States suggest that a large proportion of gains realized accrue to people whose incomes are relatively modest. The tables distributed under the March 6th press release from the Department of Finance indicate that the same is likely to be the case in Canada, since only about one-third of the expected revenue from taxation of capital gains in the fifth year of the plan is attributed to taxpayers with incomes over \$25,000.

No evidence in support of the second point is readily available but it does seem reasonable to assume that, since the Department's revenue expectations from capital gains are heavily weighted in the \$10,000-\$25,000 income classes, relatively large numbers of taxpayers in those groups will be faced with a sharply rising marginal tax rate up to the proposed maximum.

The combined effects of a heavier tax burden and higher marginal rates cannot help having an undesirable effect on incentives in a group which includes a very high proportion of the skilled managerial and professional people on whom the country must depend in no small measure for progress on many fronts. It is in these groups too that one would expect to find the greatest sensitivity to international differentials in personal taxation and I would not wish to think that Canadians should have to rely on the kind of non-economic factors alluded to in Para. 8.38 of the White Paper to keep our people here in spite of the widening differentials.

On the actual question of taxing capital gains, I have done much soul-searching. On the one hand, I think there is no denying the argument that taxation of capital gains at more than nominal rates must have a deterrent effect on risk-taking and on various kinds of economically useful and productive initiatives. I also fully appreciate the force of the arguments that have been advanced for years concerning Canada's shortage of capital relative to its development needs and concerning the need for caution in instituting any measures that would tend to discourage either the inflow of development capital from abroad or the useful application to growth-oriented endeavours of internally generated capital.

On the other hand, I recognize that the present system under which certain classes of capital gains escape tax entirely—although the numbers of these situations have been progressively reduced over the years as the revenue authorities have become more astute—is either unfair or gives the appearance of being unfair. I also recognize that a system which allows

Pour ce qui est de la première de ces deux conséquences, nous disposons de certains éléments. Ainsi, les dernières études effectuées aux États-Unis montrent qu'une grande part des plus-values réalisées revient à des personnes aux revenus relativement modestes. Les tableaux statistiques joints au communiqué de presse du ministère des Finances, du 6 mars dernier, semblent indiquer qu'il en serait de même au Canada puisque environ un tiers seulement des recettes provenant de l'imposition des plus-values au cours de la cinquième année d'application du plan proviendrait de contribuables aux revenus supérieurs à \$25,000.

La deuxième conséquence est moins facile à démontrer, mais étant donné que le ministère des Finances estime que la catégorie de contribuables gagnant entre \$10,000 et \$25,000 fournira une part importante de l'impôt sur les plus-values, un nombre relativement important de contribuables de cette catégorie verront leur taux d'imposition marginal s'élever très sensiblement.

Les effets conjugués d'une fiscalité plus lourde et d'un taux marginal d'imposition plus élevé ne peuvent avoir que des conséquences néfastes sur une catégorie de contribuables qui compte dans ses rangs une très forte proportion de cadres et de membres des professions libérales et dont le pays a grand besoin. C'est également cette catégorie qui est la plus sensible aux écarts entre les régimes fiscaux des différents pays et je ne souhaite pas que le Canada ait à compter uniquement sur les arguments extra-économiques de l'alinéa 8.38 du Livre blanc pour retenir ses citoyens.

J'ai longuement réfléchi au problème de l'imposition des plus-values. D'une part, j'estime qu'il est indéniable que la forte imposition des plus-values ne peut avoir qu'un effet néfaste sur l'investissement et sur toutes sortes d'autres initiatives productrices et économiquement utiles. Je pense également que la thèse soutenue pendant de nombreuses années, suivant laquelle la pénurie de capitaux destinés à l'expansion obligerait le Canada à ne pas prendre des mesures propres à rebuter l'afflux de capitaux étrangers ou à détourner les capitaux nationaux des investissements favorisant la croissance économique, est toujours aussi convaincante.

D'autre part, j'admets que le régime fiscal actuel, qui permet à certaines catégories de plus-values d'échapper intégralement à l'impôt—le nombre de ces cas a d'ailleurs progressivement diminué au cours des années à mesure que les administrations fiscales se sont montrées plus rusées est injuste ou donne l'impression d'être injuste. Je comprends évidemment qu'un régime

people in certain circumstances to avoid tax completely by arranging to realize capital gains may lead to misallocation of resources and to undesirable distortions in the economy as a whole.

On balance, I have come to the conclusion that the disadvantages of the present system may well outweigh the advantages and that the time has come to consider the institution of a capital gains tax that would help to reduce the disadvantages of our present arrangements without completely removing the advantages. Regretfully, the White Paper proposals in this connection do not meet the test.

In the first place, I do not concur in the view expressed in the White Paper that all incentives should be removed for the realization of capital gains instead of income. This would be the result if capital gains were to be taxed at full income rates and if, in the case of shares in widely-held corporations, a half-gains rule were instituted to parallel half-integration of the income of such corporations and their shareholders. I am convinced that some significant incentive to embark on risk-taking ventures must remain if we are to have the kind of dynamic economy and society that we need for growth.

In the second place, I do not believe, as the authors of the White Paper apparently believe, that Canada can safely have a capital gains regime significantly more onerous than, or even as onerous as, that which is in effect in the United States.

In the third place, I do not consider that there should be taxation of unrealized capital gains in any form during a person's lifetime. Enough has been said in the past few months about the inherent injustices of the proposal for periodic revaluation of, and taxation of the deemed gains on, share of widely-held companies and about the difficulties such a proposal would present for the maintenance of control of both widely-held and closely-held corporations that I need not repeat the arguments here. I have read carefully the summary of suggested modifications to the proposal that was made public by the Minister on March 10th, but I feel compelled to say that, with all due respect to the authors of the various suggestions, the best suggestion of all is simply to drop the proposal. I have also read with interest the Minister's summary of the difficulties he would face if the proposal were dropped but again, with respect, do not see how they can reasonably be considered insurmountable.

The other proposal for taxation of unrealized capital gains—that is, on leaving the country—is also, in my

fiscal qui, dans certaines circonstances, permet d'échapper complètement au fisc en réalisant des plus-values, peut engendrer une mauvaise répartition des richesses et provoquer de fâcheuses distorsions dans l'ensemble de l'économie.

J'ai donc été amené à conclure que les imperfections du système actuel pouvaient l'emporter sur ses qualités et que le moment était venu d'envisager l'établissement d'un impôt sur les plus-values qui aurait pour effet d'atténuer les défauts de la loi fiscale actuelle sans lui enlever toutes ses qualités. Le Livre blanc ne correspond malheureusement pas à ces aspirations.

Premièrement, je n'approuve pas l'opinion exprimée dans le Livre blanc d'après laquelle il ne doit pas y avoir plus d'intérêt à effectuer une plus-value qu'un revenu. Il en serait, en effet, ainsi si les plus-values étaient imposées suivant les taux d'imposition frappant les revenus et si, dans le cas des actions des sociétés ouvertes, la règle de la moitié des plus-values était créée pour contrebalancer la semi-assimilation des revenus de ces sociétés et de leurs actionnaires. Je pense au contraire qu'il faudra continuer à accorder un intérêt particulier à l'investissement, si nous voulons conserver le genre d'économie et de société indispensables à l'expansion.

Deuxièmement, je ne crois pas, contrairement à ce que semblent penser les auteurs du Livre blanc, que le Canada puisse se permettre un régime d'imposition des plus-values plus lourd ou même aussi lourd que celui des États-Unis.

Troisièmement, je ne suis pas d'accord avec l'imposition des plus-values non réalisées pendant la vie d'un individu. Au cours des derniers mois, on a suffisamment parlé des injustices inhérentes à l'évaluation périodique et à l'imposition éventuelle des plus-values virtuelles sur les actions des sociétés ouvertes, ainsi que sur les difficultés qu'une telle méthode entraînerait quant au contrôle des sociétés ouvertes et fermées, pour que je reprenne ici certains des arguments exposés. J'ai lu avec attention l'exposé des modifications envisagées publié par le ministère des Finances le 10 mars dernier, et je suis contraint d'avouer avec tout le respect que je dois aux auteurs des différentes suggestions, que l'idée la plus judicieuse me semblerait d'abandonner purement et simplement la proposition. J'ai également lu avec beaucoup d'intérêt l'exposé des difficultés auxquelles le ministère aurait à faire face en cas d'abandon de la proposition, mais je dois dire, en toute franchise, qu'elles ne me paraissent pas insurmontables.

L'autre proposition, tendant à imposer les plus-values non réalisées lorsqu'une personne quitte le



view, completely unacceptable. Many of the problems this would raise are similar to those relating to periodic revaluation of shares of widely-held corporations and, in addition, it would cause serious difficulties for employees of corporations or institutions with international operations, and for their employers, in connection with transfers in and out of the country. Similar difficulties would arise for self-employed people who wish to go abroad for experience, education or any other reason where they are not definitely severing all connection with Canada. The suggestion has been made that the proposal be modified to exempt departing residents where their intention is to be abroad only temporarily, subject to the posting of some suitable bond to cover their potential tax liability, but this would pose so many administrative and other problems that I think it would be best to tax only gains realized on the sale of assets.

In the fourth place, particularly in view of the Minister's repeated assertion that it is not the intention to raise any significant revenues from taxation of gains on the sale of personal residences, I think that proposal should be dropped as well. Various suggestions have been made for modifying it by, for example, raising the tax-free limit on gains allowable for each year of residence but these would open up as many new problems as they would solve. The amount necessary to take care of the rise in house prices in a particular area of the country may be so much in excess of that applicable in another area that the inequities that are alleged to exist in the present situation would largely remain. In any event, it seems to me that the numbers of people who will try to make a fast buck tax-free by an occasional bit of house-hopping are likely to be so small, given the inconveniences involved, that it is not really worth the trouble and expense for all other homeowners that would be affected by the White Paper proposal to try to catch them. It can also be argued, I think, that such people may on balance perform a useful social function in upgrading the housing stock.

Similar considerations apply to the proposal to tax gains on certain classes of personal property. While recognizing the potentiality for tax avoidance that exists in investment in such goods if the gains are not taxable, I do not think that throwing the net wide to catch all the little fish in the country will really solve the problem if it in fact exists to any appreciable extent beyond the limits of existing provisions for dealing with people who are in the business, or make a habit, of buying and selling such goods.

All things considered, therefore, I think the proposals concerning taxation of capital gains should be substantially modified. The rate of tax on realized

Canada, est aussi inacceptable. Elle soulèverait à peu près les mêmes difficultés que la réévaluation périodique des actions dans les sociétés ouvertes et générerait considérablement les sociétés ou organismes à vocation internationale et leur personnel, à l'occasion de mutations au Canada ou à l'étranger. Les travailleurs indépendants qui veulent se rendre à l'étranger, pour y suivre des cours ou pour y acquérir une formation professionnelle, auraient les mêmes difficultés s'ils n'étaient pas décidés à se couper définitivement du Canada. Il a été suggéré à ce sujet que les citoyens quittant le pays temporairement, pourraient être exemptés de la réévaluation, à condition qu'ils remettent certains titres en garantie de leur éventuelle solvabilité fiscale, ainsi cette solution semblerait engendrer des difficultés, administratives et autres, de sorte qu'il vaudrait mieux n'imposer que les plus-values réalisées lors de la vente des biens.

Quatrièmement, bien que le ministère ait, à plusieurs reprises, affirmé son intention de ne pas tirer de grosses recettes de l'imposition des plus-values sur les immeubles à usage personnel, je maintiens que cette proposition devrait également être abandonnée. Différentes suggestions ont été faites pour modifier cette proposition: par exemple, la franchise fiscale accordée par année d'occupation; mais une telle solution soulève plus de problèmes qu'elle n'en résoud. Il existe de telles disparités entre la hausse des prix des maisons, d'une région à l'autre, que la plupart des prétendues inégalités du système actuel demeurerait. De toute façon, je pense que le nombre des spéculateurs qui seront tentés de gagner de l'argent en déménageant souvent sera si peu élevé, étant donné les inconvénients de l'opération, que, compte tenu des frais et des soucis qu'entraînerait la proposition du Livre blanc pour tous les autres propriétaires, cela ne vaut guère la peine d'essayer de les prendre en défaut. Je me permettrai d'ajouter que ces personnes en définitive, jouent un rôle social utile en améliorant l'habitat.

Le même raisonnement vaut en matière d'imposition des plus-values mobilières. Tout en admettant que l'on puisse échapper au fisc en plaçant de l'argent dans des biens mobiliers, je ne pense pas que cette façon de pourchasser toute plus-value puisse véritablement résoudre le problème si celui-ci se pose, en fait, au-delà de toutes les limites imposées par les dispositions fiscales actuelles qu'il s'agisse de personnes qui se livrent professionnellement ou occasionnellement à l'achat ou à la vente de ces biens.

Tout bien considéré, j'estime que les propositions relatives à l'imposition des plus-values devraient être profondément remaniées. Les taux d'imposition des



gains should be no higher than half the rates applicable to income, up to a maximum of 25 per cent. For this purpose capital gains should be defined to exclude returns from the turnover of assets held less than six months, which should be taxed at full income rates. There should be no taxation of unrealized gains during an individual's lifetime and there should be no taxation of gains on sale of personal property or of principal residences. At the same time, if a capital gains tax is instituted there would clearly be a need to make some modifications in the existing regime for taxation of estates and gifts, both to avoid punitive or confiscatory taxation and to deal with the treatment of accrued gains in an equitable manner.

### *Integration of Personal and Corporate Income*

The White Paper proposals for achieving a degree of relief from economic double taxation, as between corporations and their shareholders, have much to commend them and the move in this direction has been widely acclaimed. However, the particular mechanism outlined in the White Paper for achieving this end is rather cumbersome and it has become increasingly clear that its implementation will raise a multitude of side problems, particularly where international income is involved. In consequence, many alternative suggestions have been put forward, by others more expert in tax matters than I am, as a replacement for the proposed grossing up of dividends-tax credit mechanism suggested in the White Paper. The alternative that seems to have the widest support is the dividend deductible mechanism, where dividends would be a deductible expense for the corporation and would be fully taxable in the hands of the shareholders. One would assume, naturally, that the dividend payout would under this system be correspondingly higher. This proposal seems eminently sensible to me and I recommend that the Committee give favourable consideration to briefs that come forward from experts in this area.

### *Closely-held and Widely-held*

In a related connection I find that I am unable to agree with the reasons set out in the White Paper for making a distinction for tax purposes between classes of corporations which have been described as closely-held and widely-held. The proposed dividing line is really quite arbitrary and it is clear that a dual regime of this sort would result in a whole range of discriminatory incentives and disincentives, some intended, some not, in relation to certain kinds of investment. Again I would not wish to take up the Committee's time by reciting the many anomalies that

plus-values réalisées ne devraient pas dépasser la moitié des taux qui grèvent les revenus et, en aucun cas, 25 p. 100. Il importerait de définir les plus-values afin d'exclure le rapport d'un bien détenu moins de six mois qui serait alors intégralement imposé comme revenu. Les plus-values non réalisées au cours de l'existence d'un individu ne devraient pas être imposées pas plus, d'ailleurs, que celles réalisées sur la vente de biens personnels ou de résidences particulières. Parallèlement, si l'on décide d'imposer les plus-values, il importerait évidemment d'apporter certaines modifications au régime fiscal des donations et des successions afin d'éviter une imposition répressive et spoliatrice, et de régler, de façon équitable, le sort des plus-values acquises.

### *Assimilation des revenus des personnes physiques et des sociétés*

Les propositions de réforme fiscale, dans la mesure où elles tendent à soulager le poids de la double imposition qui se produit, par exemple, pour les sociétés et leurs actionnaires, sont dignes d'approbation et ont suscité un grand intérêt. Cependant, le mécanisme exposé dans le Livre blanc est assez encombrant et il est de plus en plus évident que sa mise en œuvre soulèvera une multitude de problèmes connexes, particulièrement dans le cas des revenus internationaux. En conséquence, différentes solutions de remplacement ont été ébauchées par des spécialistes en fiscalité plus éminents que moi en ce qui concerne le système proposé dans le Livre blanc relativement aux dividendes, à savoir le mécanisme du dégrèvement fiscal. La solution qui semble rallier la majorité consiste dans le mécanisme du dividende déductible. Les dividendes versés par les sociétés feraient partie des frais déductibles par celles-ci et seraient intégralement imposables pour l'actionnaire. Il va de soi que le montant du dividende serait, dans ce cas, plus élevé. Cette solution paraît extrêmement sensée et je conseille au comité d'accorder une bienveillante attention aux mémoires émanant de spécialistes de ces questions.

### *Sociétés fermées et sociétés ouvertes*

Dans un domaine voisin, j'avoue qu'il m'est difficile d'approuver les motifs exposés dans le Livre blanc en ce qui concerne la distinction fiscale entre les deux types de sociétés: les unes «fermées» et les autres «ouvertes». La ligne de démarcation est vraiment trop arbitraire et il est évident qu'un régime fiscal dualiste de ce genre entraînerait toute une gamme de mesures de restriction et de stimulation, voulues ou non, à l'égard de certains types d'investissements. Là encore, je ne voudrais pas abuser du temps du comité en évoquant les anomalies que d'autres, avant moi, ont si

would arise, since they have already been well documented by others. I simply want to add my voice to those who have recommended that the rules concerning taxation of corporations and the flow of income from corporations to shareholders be uniform.

### *Small Business*

Of all the proposed changes in the White Paper I doubt that there is any that has been more hotly and seriously debated than the one to abolish the split rate rate of corporate tax whereby the first \$35,000 of corporate income is taxed at a lower rate. There are perhaps as many supporters of the White Paper point of view as of the maintenance of the present system but I think it is worth noting that the opposing sides in general have one objective in common. Most people feel that small business performs a useful, indeed, essential social and economic role in a country such as ours and that some mechanism should exist for encouraging the establishment and continuation of new small businesses and for encouraging them to grow, where growth is desirable. Of all the arguments in favour of the encouragement of small business I think I would attach most importance to the one that relates to the development of entrepreneurship, which is so essential for the dynamic development of our economy.

I recognize that the present system, which was introduced about 20 years ago after careful consideration by a Royal Commission and by parliament, has opened up several possibilities for abuse, but these have been brought progressively under control and I am confident that further progress could be made in this direction. I recognize also that the tax benefit available to small incorporated business is not available to the much larger number of small unincorporated businesses, but it would not seem to be a progressive step to abolish an arrangement that has served a useful purpose for one segment of the business community just because it is not readily available to another.

A great variety of alternative proposals have been put forward, either for the temporary encouragement of small incorporated business or for the encouragement of deserving small business, incorporated or not. Many of the former, such as withdrawing the low rate of tax after a business has achieved a certain cumulative level of profits would, it seems to me, be open to the same kinds of abuse that are possible in the present system, so nothing would be gained on that score. Many of the latter would involve an extension of the discretionary powers of the government and I think that the Committee would want to satisfy itself in examining these that they would not be giving their blessing to schemes which would allow the dull hand of bureaucracy to play an increasing role in an area

bien exposées. Je voudrais simplement me joindre à ceux qui ont exprimé le désir que les dispositions régissant l'imposition des sociétés ainsi que les sommes distribuées par celles-ci aux actionnaires soient uniformes.

### *Petites entreprises*

Parmi toutes les propositions du Livre blanc, je pense qu'il n'en est pas de plus sérieusement discutée que celle qui tend à supprimer le taux d'imposition privilégié sur les premiers \$35,000 de revenus des sociétés. Sans doute y a-t-il autant de partisans du Livre blanc que du maintien du système actuel; mais je pense qu'il importe d'observer que les deux clans ont en commun le même objectif. La plupart des gens estiment, en effet, que la petite entreprise joue un rôle social et économique bénéfique pour notre pays et que certains mécanismes doivent favoriser l'installation et l'essor de nouvelles petites entreprises, pour autant que l'on vise à l'expansion. Parmi les arguments en faveur de l'aide aux petites entreprises, il importe de retenir surtout ceux qui ont trait au développement de l'esprit d'entreprise, tellement indispensable à l'essor dynamique de notre économie.

Je ne suis pas sans savoir que le régime actuel, élaboré il y a vingt ans grâce à la Commission royale d'enquête et au Parlement, a ouvert la porte à toutes sortes d'abus dont on est pourtant parvenu progressivement à réduire le nombre et dont, il serait possible de triompher à mon avis. J'admets également que cet avantage fiscal en faveur des petites entreprises constituées en sociétés ne soit pas valable pour la plupart des petites entreprises non constituées, mais il ne me semble guère souhaitable d'abolir une mesure qui s'est révélée utile à un secteur des affaires, pour l'unique raison qu'elle ne l'est pas à un autre.

Une multitude de solutions ont été avancées, soit pour favoriser temporairement les petites entreprises constituées en sociétés soit pour favoriser les petites entreprises méritantes, qu'elles soient constituées en sociétés ou non.

Parmi les premières, celle qui consiste à supprimer le taux d'imposition privilégié dès que l'entreprise atteint un certain niveau de bénéfices me semble de nature à entraîner les mêmes abus que ceux qui existent dans le régime actuel; elle serait donc sans aucun intérêt. Parmi les secondes, la plupart supposeraient un élargissement des pouvoirs discrétionnaires du gouvernement et je pense que le comité veillera particulièrement en les examinant, de ne pas accorder la préférence à celles



which almost by definition depends for its success on individual effort and enterprise.

In all the circumstances, I think it would be unwise to do away with the present arrangements at this time, particularly since we do not have the benefit of the government's views on what it proposes as an alternative.

#### *The Resource Industries and Foreign Ownership*

Many aspects of the White Paper are particularly difficult to come to grips with because of the lack of an agreed policy framework within which to judge them. The question of an increased aggregate level of taxation, which I have already dealt with, is one of these.

A similar problem relates to the effects of the White Paper proposals on certain categories of industry - for example, the extractive industries. I would not wish to put myself in the position of arguing the case for or against any particular industry. Their own spokesmen are quite capable of making their positions clear, and members of the Committee are certainly capable of assessing the validity of the arguments advanced by them. There is, however, a question of the national policy framework within which these matters should be judged and where this is unclear the task of putting the arguments into the right perspective is doubly difficult.

For example, there has been a lively debate for many years on the question of foreign ownership and control of Canadian industry and also about the relative importance to be attached to resource development and to the promotion of other sectors of the economy. There has also been a series of ad hoc decisions relating to the degree of foreign ownership of particular classes of industry. However, it cannot be said that there exists a clearly articulated policy, on which the electorate has had an opportunity to express its views, to the effect that foreign investment in Canada should be inhibited or that investment, by Canadians or others, in the exploration for and development of Canadian mineral resources should be discouraged. Indeed, the White Paper itself does not set these out as specific objectives of tax policy.

And yet qualified spokesmen for the industries concerned have stated that this would be the general direction in which Canada would move with the adoption of the White Paper proposals - not only those that relate specifically to the extractive industries, but also their interaction with the whole complex of

qui permettraient au fisc de s'ingérer davantage encore dans un domaine qui, par définition, dépend de l'effort individuel et de l'esprit d'entreprise.

De toute façon, j'estime qu'il serait malavisé d'abandonner les dispositions actuellement en vigueur étant donné que nous ne connaissons pas le point de vue du gouvernement quant à une éventuelle solution de remplacement.

#### *Industries extractives et participations étrangères*

Plusieurs aspects du Livre blanc sont particulièrement difficiles à saisir en raison de l'absence d'une politique d'ensemble dans laquelle ils viendraient s'intégrer. La question de l'augmentation du niveau global d'imposition, dont j'ai parlé plus haut, en est un.

Un problème similaire se pose en ce qui concerne les effets des propositions du Livre blanc sur certaines catégories d'industries, les industries extractives par exemple. Je n'ai pas l'intention de me faire l'avocat de l'une ou de l'autre de ces industries. Leurs représentants sont là pour faire valoir leur point de vue et les membres du comité sont en mesure d'évaluer le bien-fondé des arguments qu'ils présenteront. Il se pose pourtant une question de politique nationale, à la lumière de laquelle ces arguments doivent être jugés. Étant donné que cette proposition est pour le moment bien obscure, il devient très difficile d'assembler les arguments dans la bonne direction.

Ainsi, depuis de nombreuses années, on discute passionnément de la question des participations étrangères, de la domination de l'industrie canadienne par les pays étrangers et de l'importance de la mise en valeur des richesses naturelles et de l'essor des autres secteurs de l'économie. Certaines décisions particulières ont déjà été prises en ce qui concerne le plafond de participation étrangère dans certaines catégories d'industries. Quoi qu'il en soit, on peut dire que le corps électoral n'a jamais eu à se prononcer sur une politique nette et cohérente tendant à réduire la participation des capitaux étrangers dans l'économie canadienne ou à favoriser l'investissement de capitaux, canadiens ou autres, dans l'exploration et la mise en valeur des ressources minérales du pays. Le Livre blanc ne se prévaut pas non plus de ces motifs à l'appui des objectifs particuliers de la politique fiscale qu'il préconise.

Pourtant, les porte-parole des entreprises intéressées ont dit que telle serait l'orientation générale du Canada après l'adoption des propositions du Livre blanc. Il s'agit là, non seulement des propositions ayant trait en particulier aux industries extractives, mais aussi de l'incidence d'un ensemble de mesures



measures dealing with the taxation of business and property income, the differentiation between closely-held and widely-held corporations and the institution of the particular capital gains tax regime advocated. If the industry spokesmen are right in their judgment of how the proposals would affect them, the cost to Canada in terms of economic growth, employment, standard of living, and so on would be very great indeed. The Canadian people should, in my view, be made aware of these costs before being asked to render judgment on a set of proposals which, masquerading under the title "tax reform", would have these results.

### *The Regional Impact*

Other problems of a similar nature come to mind in relation to the regional impact of the changes proposed in the tax system. One of the corollaries of shifting the tax burden from individuals with lower-than-average incomes to individuals with above-average incomes is that the provinces where personal incomes are below the national average will lose revenue, except in so far as this effect is offset by the workings of the equalization payments mechanism. At the same time if, as is generally recognized, the proposed changes would have the effect of suppressing activity in the resource-development field it is the relatively slow-growth areas of the country that will feel the effects most strongly. Furthermore, if the proposal to abolish the split rate of corporation tax does in fact inhibit the establishment and development of small business, the foundation for future economic development of the currently under-developed regions of the country will be undermined.

It may be argued that all of these potentially depressing effects on economic growth in the less developed regions of the country could be offset by a suitably devised regionally differentiated scheme for the promotion of new industries. But if this is the intention - and even if one were to accept the implied additional intrusion of governmental discretion into the decision-making process concerning investment - is it safe to assume that there is an agreed national policy that the balance of power in relation to regional economic development policies should be shifted towards Ottawa in this way? Clearly the answer to this question is not an unqualified yes.

### *The Effect on Interest Rates and the Balance of Payments*

One of the more difficult questions to assess is the possible effects of the White Paper proposals on the structure of interest rates. Not enough is known about

relatives à l'imposition des revenus commerciaux et fonciers, à la distinction entre les sociétés fermées et ouvertes et à l'établissement d'un régime d'imposition des plus-values. Si les porte-parole de l'industrie ont raison en ce qui concerne les conséquences de la réforme sur leurs propres entreprises, il ne faut pas oublier que le Canada aura de larges dépenses en matière de croissance économique, d'emploi et de maintien de niveau de vie. Le peuple canadien devrait donc en être informé et être autorisé à formuler un avis sur l'ensemble de propositions qui, travesties en «réforme fiscale» aboutiraient, en fait, à ces résultats.

### *Incidence sur les régions*

D'autres problèmes identiques me viennent à l'esprit en ce qui concerne l'incidence de la réforme fiscale envisagée sur les régions. L'une des conséquences du passage du fardeau fiscal des contribuables à revenus au-dessous de la moyenne aux contribuables dont les revenus se situent au-dessus de la moyenne aura pour effet d'obérer les recettes fiscales des provinces où les revenus se situent en-dessous de la moyenne nationale, sauf si cette diminution est compensée par l'intermédiaire d'un système de péréquations. Si, parallèlement, comme on s'accorde à l'admettre, la réforme proposée a pour effet de réduire l'activité dans le domaine de la mise en valeur des richesses naturelles, ce sont les régions à faible taux d'expansion qui en pâtiront le plus. De plus, si la proposition tendant à supprimer la décomposition du taux d'imposition des sociétés a effectivement pour conséquence d'interdire l'installation et l'expansion des petites entreprises, les fondements mêmes de l'essor économique des régions actuellement sous-développées seront atteints.

Certes, on nous répondra que toutes ces conséquences fâcheuses sur la croissance économique des régions moins favorisées peuvent être compensées par une politique régionale sélective tendant à favoriser les nouvelles industries. Mais, si tel est le cas, et même s'il fallait accepter une ingérence supplémentaire de l'État dans le processus du choix des investissements, peut-on prétendre à juste titre que l'ensemble de la nation est d'accord pour confier à Ottawa une plus grande compétence en matière de mise en valeur des richesses naturelles? De toute évidence, la réponse n'est pas un «oui» franc et massif!

### *Répercussions sur les taux d'intérêt et balance des paiements*

L'une des questions les plus difficiles consiste à évaluer les répercussions éventuelles de la réforme fiscale envisagée sur la structure des taux d'intérêt. On

financial flows to subject this question to a truly rigorous analysis but I find it difficult to be convinced that upward pressures will not be exerted on interest rates, particularly if the measures proposed in the White Paper have the effects the authorities attribute to them.

In the first place aggregate savings in the private sector are expected to be reduced. This reduction in the supply of savings would in itself work in the direction of higher interest rates. Furthermore, within the smaller total, the White Paper proposals are designed to provide "a powerful incentive for equity investment by Canadians in Canadian corporations". This may indeed be a desirable result but it should be recognized that, other things being equal, this must reduce the amount of domestic savings available for investment in bonds and other fixed interest securities and mortgages. Add to this the potentially inflationary effects of the White Paper proposals as a whole and it seems to me that you have a powerful confluence of forces working in the direction of higher interest rates.

These effects could in theory be offset by appropriate monetary and fiscal policies. I say in theory, because the Canadian economy is not a closed system and it would appear that the combined effects of the White Paper proposals on our external accounts would be such that, in fact, an even wider differential between Canadian and external interest rates than at present would be required to maintain the necessary balance between the current account and the capital account at a given rate of exchange. The argument runs as follows.

If the White Paper is inflationary Canada's international competitive position in general will be impaired. If at the same time resource development in Canada is inhibited relative to other forms of investment, exports of resource products in particular will be depressed. Similarly, if Canadian direct investment abroad is discouraged the development of related markets abroad for Canadian products will be discouraged. Furthermore, if foreign ownership of Canadian resource industries is suppressed or inhibited tied markets for resources may decline in relative importance.

All of these effects are in the direction of suppressing Canadian earnings from foreign trade and the only ready offset on the current account side that comes to mind is a decline in import requirements for investment programmes, assuming that the White Paper proposals do in fact inhibit growth - surely not a very desirable offset. On the capital side of the accounts, there will be several cross-currents the

ne connaît pas assez bien les courants financiers pour soumettre cette question à une étude rigoureuse, mais il me semble difficile de croire qu'une poussée à la hausse ne s'exercera pas sur les taux d'intérêt, particulièrement si les mesures envisagées dans le Livre blanc ont les effets que les autorités escomptent.

Tout d'abord, on s'attend à une diminution de l'ensemble de l'épargne du secteur privé. Celle-ci à elle seule, aura déjà pour effet de relever les taux d'intérêt. De plus, les propositions du Livre blanc sont censées inciter fortement les Canadiens à investir dans des sociétés canadiennes. C'est là une initiative que l'on ne peut réprimer, mais il importe de réaliser alors que toutes proportions gardées, cela réduira d'autant plus le volume de l'épargne nationale qui se dirige vers les titres hypothécaires et obligatoires. Si l'on tient compte des répercussions inflationnistes de la réforme envisagée dans son ensemble, il me semble que nous nous trouvons au point de confluence de puissantes forces susceptibles d'œuvrer au relèvement des taux d'intérêt.

Ces répercussions pourraient en théorie être contrebalancées par une politique fiscale et monétaire appropriée. En théorie, dis-je, car l'économie canadienne ne vit pas en vase clos et il me semble que les effets conjugués de la réforme envisagée sur nos comptes extérieurs seraient tels qu'un écart encore plus grand entre les taux d'intérêt national et extérieur serait nécessaire afin de maintenir un équilibre indispensable entre le compte courant et le compte de capital à un taux de change donné.

En effet, si la réforme envisagée a des effets inflationnistes, la situation concurrentielle du Canada dans le monde se détériorera. Si, parallèlement, la mise en valeur des richesses naturelles est entravée par rapport aux autres formes d'investissement, les exportations de matières premières fléchiront. De même, si les investissements directs canadiens à l'étranger sont contrecarrés, le développement des débouchés pour les produits canadiens s'en ressentira. De plus, si les prises de participations étrangères dans les industries extractives canadiennes sont supprimées ou restreintes, les débouchés correspondants risquent également de diminuer proportionnellement.

Toutes ces répercussions tendent à aborder les bénéfices du commerce extérieur canadien et la seule compensation à laquelle je pense pour le compte courant serait une diminution des besoins en investissements étrangers, dans la mesure où la réforme envisagée entrave la croissance économique, ce qui est une compensation fort peu souhaitable. Du côté des comptes en capital, il y aura plusieurs courants qu'il



effects of which are rather difficult to add up. However, since the White Paper proposals will, by the authors' own admission, result in a relative decline in the availability of private domestic savings for investment it follows that, for a given level of capital formation in real terms to be achieved, a greater reliance will have to be placed on foreign sources of supply. The total thrust of the White Paper proposals would seem to suggest, therefore, that relatively higher interest rates in Canada will be required to attract the necessary in-flow, and it would not seem to be feasible, given a particular growth objective for Canada, to adopt monetary and fiscal policies designed to offset the upward pressure on interest rates that will flow from the White Paper proposals themselves.

The consequences of such a tendency to higher interest rates are many and varied but they include the following. Servicing of external debt would become more and more onerous if a higher proportion of foreign capital inflows takes the form of investment in fixed interest securities. Over time this result could be reinforced by the depressing effects on foreign source income of Canadians as a whole resulting from the various inhibitions on Canadian investment abroad that are contained in the White Paper. The cost of borrowing will go up for governments and institutions which rely on debt financing. And last, but not least, higher interest rates would give another twist to the screw of higher costs of housing and place home ownership further beyond the economic capabilities of many Canadians.

#### *Concluding Remarks*

In the foregoing pages I have indicated some of the factors that led me to comment early last December, in an address to the shareholders of the Bank of Montreal, that what was being proposed in the White Paper would effect radical changes in the economic, financial and social structure of Canada. I have not changed this over-all view and I think some of the basic considerations I have raised in this submission transcend in importance the measures themselves. However, there is much that is useful in the White Paper and I am convinced that with good will and a responsive exchange of views between the government and the community it should still be possible to build upon that base to construct the kind of tax system that will permit a realistic harmonization of the economic and social aspirations of the Canadian people.

est difficile de prévoir. Néanmoins, étant donné que les propositions du Livre blanc d'après ce qu'en disent les auteurs, auront pour effet une diminution de l'épargne privée nationale disposée à s'investir, il s'ensuit que pour un niveau donné de capital à réunir, il faudra compter davantage sur les capitaux d'origine étrangère. L'ensemble de la réforme envisagée semble donc inciter à penser que le Canada devra pratiquer un taux d'intérêt plus élevé pour attirer les capitaux dont il a besoin; il ne paraît guère possible, cependant, compte tenu des objectifs de croissance économique, d'adopter une politique monétaire et fiscale de nature à compenser la poussée ascendante qui s'exercera du fait même des propositions de réforme fiscale contenues dans le Livre blanc.

Les conséquences d'une telle tendance à la hausse des taux d'intérêt sont nombreuses et variées et je ne voudrais en citer que quelques-unes. Le service de la dette extérieure deviendra de plus en plus lourd à mesure que l'afflux de capitaux étrangers prendra de plus en plus la forme de titres à intérêt fixe. Cette tendance serait par la suite accentuée du fait des conséquences fâcheuses qu'auraient sur les sources de revenus étrangers des Canadiens les diverses restrictions imposées aux investissements à l'étranger. Il en coûterait donc de plus en plus cher aux pouvoirs publics de faire des emprunts. Enfin, la hausse des taux d'intérêt augmentera considérablement le prix de la construction et empêchera un nombre croissant de Canadiens de devenir propriétaires.

#### *Conclusion*

Dans les pages qui précèdent, j'ai exposé certains des éléments qui m'ont incité à dire aux actionnaires de la Banque de Montréal, au début du mois de décembre dernier, que la réforme fiscale envisagée provoquerait une transformation radicale des structures économiques, financières et sociales de notre pays. Mon opinion d'ensemble n'a pas changé et j'estime que certaines des considérations fondamentales que j'ai exposées dans ce mémoire dépassent en importance les mesures elles-mêmes. Le Livre blanc contient cependant quelques propositions intéressantes et je suis persuadé qu'avec de la bonne volonté et grâce à un dialogue compréhensif entre gouvernants et gouvernés, il sera possible d'édifier sur cette base le type de régime fiscal qui permettra une harmonisation réaliste des aspirations sociales et économiques du peuple canadien.



## APPENDIX "A-18"

June 11, 1970

RECOMMENDATIONS BY AUTOMOTIVE  
INDUSTRIES ASSOCIATION OF CANADA  
ON THE "PROPOSALS FOR TAX REFORM"

## SUMMARY

The Automotive Industries Association of Canada is concerned with five areas of tax reform.

*1. Corporation Tax on Small Business*

The present dual rate of corporate tax has enabled small businesses to accumulate funds for growth. We appreciate that there may be some shortcomings and abuses associated with the lower rate of tax, but nonetheless we believe this provision should be retained.

If it is finally concluded that the low rate must be eliminated, we believe alternative means must be provided for small business to accumulate working capital. One suggestion is a deferral of tax on a portion of taxable income; another suggestion is a special deduction for small businesses which is related to increases in fixed assets, inventory and accounts receivable.

We also believe that the partnership option should be available to minority foreign shareholders to encourage foreign investors to hold only minority interests in Canadian companies.

*2. Entertainment, Conventions and Similar Expenses*

We agree that there are abuses in the areas of entertainment and conventions, but we also believe these expenses are properly deductible in most circumstances. The government should attempt to curtail abuses by establishing reasonable guidelines, not by denying a deduction to all taxpayers.

## APPENDICE «A-18»

le 11 juin 1970

RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES PAR  
L'AUTOMOTIVE INDUSTRIES ASSOCIATION OF  
CANADA CONCERNANT LES «PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALE»

## RÉSUMÉ

Cinq secteurs de la réforme fiscale ont retenu l'attention de l'Automotive Industries Association of Canada.

*1. Impôt des sociétés s'appliquant aux petites entreprises*

Le double taux d'imposition s'appliquant actuellement aux sociétés a permis aux petites entreprises d'accumuler des fonds à des fins d'expansion. Nous reconnaissons que le taux inférieur d'imposition peut comporter des déficiences et donner lieu à des abus mais nous croyons néanmoins qu'il devrait être maintenu.

Advenant qu'on juge souhaitable de l'abolir, nous croyons qu'on devrait prévoir d'autres mesures permettant aux petites entreprises d'accumuler du capital d'exploitation. Une des mesures suggérées serait de permettre un ajournement d'impôt sur une partie du revenu imposable; une autre possibilité serait d'allouer aux petites entreprises une déduction spéciale qui serait calculée à partir de l'augmentation des immobilisations, des stocks et des comptes à recevoir.

Nous croyons également que l'option d'imposition comme société de personnes devrait être disponible pour les actionnaires étrangers minoritaires de façon à encourager les investisseurs étrangers à ne détenir que des intérêts minoritaires dans les sociétés canadiennes.

*2. Frais de représentation, de participation à des congrès et frais connexes*

Nous admettons qu'il existe des abus dans le domaine des frais de représentation et de participation à des congrès mais nous croyons aussi que, dans la plupart des cas, la déduction de ces frais s'avère appropriée. A notre avis, le Gouvernement devrait tenter de mettre fin à ces abus en établissant des directives adéquates et non pas en retirant à l'ensemble des contribuables le droit à cette déduction.

### 3. *Capital Gains Tax*

The capital gains tax should not exceed that levied in the United States, with a reasonable exclusion of say \$2,000 per year. There should also be an integration of estate taxes and capital gains tax, so that the combined effect of the two taxes does not exceed a reasonable percentage—otherwise estate taxes should be abolished.

The Association feels very strongly that the gain on sale of a personal residence should be completely exempt from tax and that the proposed five year revaluation of shares in widely-held companies should be abandoned.

### 4. *Taxation of Middle Management*

The government should attempt to eliminate or at least narrow and not increase the gap between Canadian and United States Income and Death Taxes on middle management. The White Paper will further widen the existing gap, which could have a serious effect on the retention of middle management in Canada.

### 5. *Valuation of Closely-Held Companies on Valuation Day*

The valuation of closely-held companies on Valuation Day should reflect their true value including goodwill. If goodwill is not included, the eventual capital gains tax will be retroactive, which is unacceptable.

### 3. *Impôt sur les gains de capital*

L'impôt sur les gains de capital ne devrait pas être supérieur à celui qu'on applique aux États-Unis et l'on devrait rendre non-imposable une somme d'environ \$2,000 par an. On devrait procéder à une intégration des impôts sur les biens transmis par décès et des impôts sur les gains de capital de façon à ce que l'effet combiné de ces deux impôts n'excède pas un pourcentage raisonnable; dans le cas contraire, on recommande l'abolition des impôts sur les biens transmis par décès.

L'Association souhaite ardemment qu'on exonore d'impôt les gains réalisés sur la vente d'une résidence personnelle et qu'on rejette la proposition d'effectuer une réévaluation quinquennale des actions des sociétés publiques.

### 4. *Imposition des cadres intermédiaires*

Le Gouvernement devrait tenter d'éliminer ou du moins de diminuer et non pas d'accroître, l'écart qui existe entre le Canada et les États-Unis au chapitre des impôts sur le revenu et sur les biens transmis par décès frappant les cadres intermédiaires. Les propositions faites au Livre blanc auraient pour effet d'accroître davantage l'écart actuel, ce qui se traduirait par une difficulté plus grande de retenir au Canada les cadres intermédiaires.

### 5. *Évaluation des sociétés privées le «jour de l'évaluation»*

L'évaluation des sociétés privées à laquelle on procéderait le jour de l'évaluation, devrait refléter leur valeur réelle incluant le fonds de commerce. Si la valeur du fonds de commerce n'est pas incluse dans l'évaluation, l'impôt éventuel sur les gains de capital aura un effet rétroactif, ce qui est inacceptable.

RECOMMENDATIONS BY  
AUTOMOTIVE INDUSTRIES ASSOCIATION  
OF CANADA  
ON THE "PROPOSALS FOR TAX REFORM"

## 1

## INTRODUCTION

1.1 Automotive Industries Association of Canada (formerly the Canadian Automotive Wholesalers' and Manufacturers' Association) is a non-profit corporation incorporated under the Canada Corporations Act. It was established in 1950 to promote the following objects:

To group automotive wholesalers, manufacturers and parts rebuilders in a nation-wide association to promote in all lawful and proper ways the best interests of the automotive service industries and to act as a body representing the industry.

1.2 Present membership in the Association consists of firms across Canada which are engaged partly or entirely in the manufacture or distribution of automotive parts for and to the automotive repair market. There are presently 266 wholesaler-distributor members of the Association with 651 branches in all provinces of Canada. In addition, there are 134 manufacturing firms, national distributors and rebuilders of automotive parts which hold membership in the Association. In all, the members of the Association employ in excess of 34,000 Canadians. Total sales in 1969 by the wholesaler-distributor members alone amounted to approximately \$573,000,000.00 or 70 per cent of the total market.

1.3 In 1963 we presented a brief to The Royal Commission on Taxation dealing with the taxation of the income of co-operatives and certain phases of sales tax. In this brief we stated: "The interests of the members of the Association on specific questions of taxation are often not entirely in harmony, and it is therefore only after very serious and prolonged consideration that these submissions are made". This submission states the views of the majority, and in some cases the minority opinion as well, with due regard for the objectives of the Association.

RECOMMANDATIONS PRÉSENTÉES PAR  
L'AUTOMOTIVE INDUSTRIES ASSOCIATION  
OF CANADA CONCERNANT LES  
«PROPOSITIONS DE RÉFORME FISCALE»

## 1

## INTRODUCTION

1.1 L'Automotive Industries Association of Canada (connue auparavant sous le nom de Canadian Automotive Wholesalers' and Manufacturers' Association) est une société à but non-lucratif constituée en vertu de la Loi canadienne sur les sociétés. Elle fut établie en 1950 dans le but de promouvoir les objectifs suivants:

Grouper les vendeurs en gros, les manufacturiers et les reconstruteurs de pièces automobiles à travers le pays en une seule association ayant pour rôle de promouvoir, par tous les moyens légaux et disponibles, les meilleurs intérêts des industries de service automobile et d'agir comme organisme représentant l'industrie.

1.2 L'Association est actuellement constituée de firmes à travers tout le pays dont l'activité principale ou secondaire consiste à manifester ou à distribuer des pièces automobiles servant à alimenter le marché de la réparation automobile. Parmi les membres de l'Association, on dénombre actuellement 266 grossistes-distributeurs qui opèrent 651 succursales dans l'ensemble des provinces canadiennes. L'Association compte en outre 134 autres membres parmi lesquels on trouve des entreprises manufacturières, des distributeurs aux détaillants et des reconstruteurs de pièces automobiles. Dans l'ensemble, les membres de l'Association procurent de l'emploi à plus de 34,000 Canadiens. Les ventes totales des seuls grossistes-distributeurs faisant partie de l'Association, se sont chiffrées à environ 573 millions de dollars en 1969, soit 70 p. 100 de l'ensemble du marché.

1.3 En 1963, nous avons soumis à la Commission royale d'enquête sur la fiscalité un mémoire traitant de l'imposition du revenu des coopératives et de certaines modalités de la taxe de vente. Ce mémoire contenait le commentaire suivant: "Les intérêts des membres de l'association ne sont pas toujours entièrement concordants quand il est question de certains aspects du régime d'imposition, et ce n'est par conséquent qu'après un examen sérieux et approfondi que nous soumettons ces recommandations". Les vues exprimées dans le présent mémoire représentent celles de la



1.4 We are pleased to note that our above-mentioned representations regarding co-operatives have received favourable consideration in the White Paper. We also have noted that the matter of Sales Tax will be dealt with by the Government at a later date.

1.5 The Federal Government's White Paper on income taxation entitled "Proposals for Tax Reform" issued on November 7, 1969 contains many proposals that will improve the equitable treatment of taxpayers in the unpopular sphere of tax collecting. As an Association we support the overall objectives of the proposals summarized in paragraph 1.6 of the White Paper as:

- a fair distribution of the tax burden based on ability to pay;
- steady economic growth and continued prosperity;
- the recognition of modern social needs;
- widespread understanding of and voluntary compliance with tax laws, combined with enough detail to block loopholes;
- a system that can and will be used by the provinces as well as Canada.

However, we believe that several proposals in the White Paper are not necessarily consistent with the objectives summarized above. We also believe that an equally important objective should be to encourage Canadian entrepreneurs as without them Canada will drift or be blown either to stagnation or to a greater percentage of foreign ownership or toward socialism, all of which we submit are undesirable.

1.6 In this brief we will comment on the five areas of tax reform that are of main concern to our members:

- a. Corporation tax on small business (Pages 59 : 154 to 59 : 159)
- b. Entertainment, convention & similar expenses (Pages 59 : 159 and 59 : 160)
- c. Capital gains tax. (Pages 59 : 160 and 59 : 161)

majorité de nos membres, et dans certains cas aussi celles d'une minorité, compte tenu des objectifs de l'Association.

1.4 Nous sommes heureux de constater que les rédacteurs du Livre blanc ont accueilli favorablement nos recommandations mentionnées ci-dessus concernant les coopératives. Nous tenons également à souligner que la question de la taxe de vente sera prise en considération par le Gouvernement à une date ultérieure.

1.5 Le Livre blanc sur la fiscalité intitulé "Propositions de réforme fiscale" et rendu public par le Gouvernement fédéral le 7 novembre 1969, contient de nombreuses propositions qui auront pour effet de rendre plus équitable le traitement que connaissent les contribuables en matière de prélèvements d'impôts. L'Association accorde son appui aux objectifs généraux que poursuivent les propositions résumées au paragraphe 1.6 du Livre blanc.

- une répartition équitable du fardeau fiscal en fonction de la faculté contributive;
- une croissance économique et une prospérité soutenues;
- l'admission des besoins sociaux d'un pays moderne;
- une bonne compréhension dans tout le pays des lois fiscales et le souci de s'y conformer volontairement ainsi que des lois suffisamment détaillées pour supprimer les échappatoires;
- un système qui pourra être utilisé, et qui le sera, aussi bien par les provinces que par le gouvernement fédéral.

Toutefois, nous croyons que plusieurs des propositions faites au Livre blanc ne sont pas nécessairement en accord avec les objectifs mentionnés ci-dessus. Nous estimons également que le fait d'offrir des stimulants aux entrepreneurs canadiens devrait être considéré comme un objectif tout aussi important que les précédents puisque sans eux, le Canada sera acculé ou réduit soit à la stagnation ou encore à une proportion plus élevée de contrôle étranger ou enfin au socialisme; ce sont là des résultats que nous jugeons peu souhaitables.

1.6 Dans ce mémoire, nous allons concentrer notre attention sur les cinq secteurs de la réforme fiscale qui touchent nos membres de plus près:

- a) Impôt des sociétés s'appliquant aux petites entreprises (Pages 59 : 154 à 59 : 159)
- b) Frais de représentation, de participation à des congrès et frais connexes (Pages 59 : 159 et 59 : 160)
- c) Impôt sur les gains de capital (Pages 59 : 160 et 59 : 161)

d. Taxation of middle management. (Pages 59 : 161 to 59 : 164)

e. Valuation of closely-held companies on Valuation Day. (Page 59 : 164)

d) Imposition des cadres intermédiaires (Pages 59 : 161 à 59 : 164)

e) Évaluation des sociétés privées le «jour de l'évaluation» (Page 59 : 164)

### CORPORATION TAX ON SMALL BUSINESSES

2.1 The present lower rate of tax on corporate taxable income up to \$35,000 has operated as an incentive to accumulate funds in a business for expansion. By removing the low rate and taxing all corporate profits at 50% (ignoring for the moment the partnership option) we believe the government is proposing to take away from small businesses the main avenue available to them to acquire funds for expansion. This has the effect of reducing the incentive to speculate in the creation or expansion of small businesses which have a big part to play in the growth of Canada.

2.2 As an example, the following table shows the income taxes on a company controlled by one individual which has taxable income of \$35,000 after deducting a salary of \$15,000 paid to the owner.

	Present Law	White Paper Partnership Option	Without Option
Tax on owner	3,000	20,500	3,000
Tax on company	7,500	—	17,500
Tax on distributing surplus (approx)	5,500	—	—
	<u>16,000</u>	<u>20,500</u>	<u>20,500</u>

Under the present law the owner and company would pay \$10,500 in tax immediately and an additional \$5,500 some time in the future. Under the White Paper \$20,500 in tax would be paid immediately and no further tax would be imposed on the distribution

### IMPÔT DES SOCIÉTÉS S'APPLIQUANT AUX PETITES ENTREPRISES

2.1 L'actuel taux inférieur d'imposition s'appliquant aux premiers \$35,000 de revenu imposable des sociétés, a servi de stimulant permettant d'accumuler des fonds pour l'expansion des entreprises. En faisant disparaître ce taux et en imposant l'ensemble des bénéfices des sociétés à un taux de 50 p. 100 (abstraction faite pour le moment de l'option d'imposition comme société de personnes), nous croyons que le gouvernement va se trouver à priver ainsi les petites entreprises du principal moyen à leur disposition leur permettant d'accumuler des fonds pour assurer leur expansion. Ceci aura pour effet de réduire la propension à faire face aux risques que représente la création ou l'expansion des petites entreprises qui ont un rôle très important à jouer dans la croissance de l'économie canadienne.

2.2 Au tableau suivant on a calculé à titre d'exemple, les impôts s'appliquant au revenu d'une société contrôlée par un seul individu et dont le revenu imposable s'établit à \$35,000 après déduction d'un salaire de \$15,000 versé au propriétaire.

	D'après le Livres Blanc	
	Sous l'option d'imposi- tion comme société de personnes	Sans l'option d'imposi- tion comme société de personnes
D'après la Loi actuelle		
Impôt s'appliquant au propriétaire	3,000	20,500
Impôt s'appliquant à la société	7,500	—
Impôt s'appliquant aux surplus distribués (approximativement)	5,500	—
	<u>16,000</u>	<u>20,500</u>

D'après la loi actuelle, le propriétaire et la société auraient à verser dans l'immédiat \$10,500 en impôt et une somme additionnelle de \$5,500 à une date ultérieure. D'après le Livre blanc, un total de \$20,500 serait versé immédiatement sous forme d'impôt et

of surplus. The tax saving and deferral of \$10,000 each year is now available for growth and expansion. If this is taken away an important source of financing growth will be removed from perhaps the most important sector of our economy.

2.3 If the partnership option tax benefits are to be retained then privately held companies with minority foreign ownership should also be allowed the same partnership option tax benefits as proposed for companies where all shareholders are Canadians. This would allow a lower rate of tax which would encourage foreigners to hold only a minority interest.

2.4 The White Paper argues that it is unfair to tax salaried incomes and business incomes differently. In some cases this may be true but in many other cases salaried income represents cash on hand while business income is not cash, and may not readily be convertible to cash to pay taxes. In general there is more risk or speculation involved in earning business income than in salary income.

2.5 We submit that it will not be possible to offset the loss of profits for reinvestment with borrowings because the White Paper is going to put substantial additional pressures on the money markets. The incentives to distribute earnings of widely-held Corporations as dividends is also going to inhibit reinvestment of earnings and create a demand for borrowings. This class of borrower always had received, and likely will continue to receive, preference from the lending institutions. With its earnings and borrowings restricted, small business, historically always short of cash, is going to have even greater difficulty in growing or perhaps even in surviving.

2.6 Paragraph 1.10 of the White Paper states "The second main objective of tax reform is to see that the tax system does not interfere seriously with economic

aucune somme additionnelle ne serait prélevée lors de la répartition des surplus. La disponibilité d'un dégrèvement et d'un ajournement d'impôt de \$10,000 par an libère des fonds qui peuvent être affectés à la croissance et à l'expansion de l'entreprise. Si l'on abandonne ce régime, une source importante de fonds disponibles pour financer la croissance se trouvera ainsi supprimée au détriment du secteur peut-être le plus important de notre économie.

2.3 Si l'on décide de conserver l'option d'imposition comme société de personnes, on devrait rendre cette option accessible aux sociétés privées comportant une participation étrangère minoritaire comme on se propose de le faire pour les sociétés dont l'ensemble des actionnaires sont canadiens. La disponibilité d'un tel taux inférieur d'imposition encouragerait les étrangers à ne détenir que des intérêts minoritaires dans les sociétés canadiennes.

2.4 Le Livre blanc soutient qu'il est inéquitable d'imposer différemment le revenu provenant des salaires et le revenu provenant d'entreprises. Cette affirmation peut s'avérer juste dans certains cas mais plus douteuse dans certains autres. En effet, les revenus provenant des salaires sont en fait des fonds liquides alors que les revenus provenant d'entreprises ne le sont pas toujours et peuvent ne pas être facilement convertissables en liquide pour régler les impôts. De plus, les risques et les incertitudes que comportent généralement la réalisation d'un revenu provenant d'entreprises sont plus élevés que ceux qu'on associe au revenu provenant des salaires.

2.5 Nous soutenons qu'il va s'avérer impossible de compenser, par des emprunts, la perte des bénéfices qui autrement auraient pu être réinvestis, puisque la mise en œuvre des recommandations du Livre blanc va avoir pour effet de créer des pressions additionnelles considérables sur les marchés monétaires. Le fait d'inciter les sociétés publiques à répartir leurs bénéfices sous forme de dividendes, va aussi avoir pour conséquence d'empêcher le réinvestissement de leurs bénéfices et ceci va se traduire également par une demande additionnelle de fonds sur les marchés monétaires. Les sociétés publiques ont toujours eu, et vont vraisemblablement continuer d'avoir, une position privilégiée auprès des institutions de prêts. Les problèmes traditionnels de liquidité qu'ont toujours connus les petites entreprises, s'en trouveront accrus si l'on limite à la fois leurs gains et leurs possibilités d'emprunts; leur expansion et peut-être même leur survivance seront donc soumises à des difficultés plus grandes.

2.6 Le paragraphe 1.10 du Livre blanc se lit comme suit: «Le second objectif principal de la réforme est de veiller à ce que le régime fiscal n'entrave pas gravement



growth and productivity". We submit that the increased taxation of corporate income will seriously impede growth of small incorporated businesses.

2.7 In various statements, the Honourable E. J. Benson, Minister of Finance, has implied that the term "small business" is restricted to businesses that are much smaller than the type which we consider as being included in this term. The Small Business Loans Act applied to businesses with gross revenue of not more than \$500,000 and it is our understanding that this Act is designed to help what might be called very small businesses. Attached is an appendix showing the breakdown of our membership. It is our opinion that there is no doubt that a business is small if its net income before tax is \$35,000 which would include 90 per cent of our wholesalers and warehouse distributors. Regarding our manufacturer, national distributor and rebuilder group of members, it appears that those with gross sales under \$3,000,000 (the test in the current bill to amend the Corporations Act) are small. If future growth in this sector of our economy is impeded because of drastically increased taxation, the future of Canada is certainly impeded. This would encourage Canadians to more and more seek to be employees of a steadily diminishing group of employers.

2.8 Equity in taxation is a goal worth pursuing. However, impeding economic growth in the name of equity could be disastrous.

2.9 In commenting on some "shortcomings" of the present lower rate of corporate tax, paragraph 4.18 of the White Paper states:

(1) "Only part of the total tax due on the earnings of corporations is collected at the time that the earnings arise. (21 per cent is collected from small corporations immediately, and the shareholder's personal tax is collected only when the profits are distributed by the company to the shareholders).

(2) "The delay in collecting the second installment of tax gives shareholders—particularly shareholders of closely-held companies—time to grow accustomed to having the assets represented by the profits under their control, time to consider them

le développement économique et la productivité". Nous voulons souligner que l'imposition accrue du revenu des sociétés va compromettre sérieusement la croissance des petites entreprises non-constituées.

2.7 A diverses reprises, l'Honorable E. J. Benson, Ministre des finances, a déclaré que le terme «petite entreprise» s'applique à des entreprises qui sont beaucoup plus petites que celles que nous englobons sous ce terme. La loi des prêts aux petites entreprises s'adressent à des sociétés dont le revenu brut n'excède pas \$500,000 et nous comprenons que cette Loi est destinée à aider ce qu'on pourrait appeler de très petites entreprises. On trouvera en annexe un tableau indiquant la répartition de nos membres. Nous estimons que sans aucun doute une entreprise est «petite» si son revenu net avant impôt se chiffre à \$35,000; on retrouve dans cette catégorie 90 p. 100 de nos vendeurs en gros et de nos distributeurs auprès des grossistes. Pour ce qui est de nos membres faisant partie du groupe des manufacturiers, des distributeurs auprès des détaillants et des reconstruteurs, il nous semble que les entreprises dont les ventes brutes sont inférieures à trois millions de dollars (chiffre mentionné dans l'actuel projet de loi visant à amender la Loi sur les sociétés), devraient être considérées comme de petites entreprises. Si la croissance future de ce secteur de notre économie se trouve compromise par suite d'une hausse marquée de son fardeau fiscal, la croissance future de l'économie canadienne s'en ressentira sûrement. Ceci aurait pour effet d'inciter de plus en plus de Canadiens à se trouver des emplois auprès d'un groupe de moins en moins important d'employeurs.

2.8 La réalisation d'un régime fiscal équitable est sûrement un objectif qui vaut la peine d'être poursuivi. Cependant, il pourrait être désastreux de compromettre la croissance économique au nom de l'équité.

2.9 Au paragraphe 4.18, les auteurs du Livre blanc commentent certaines des «faiblesses» de l'actuel taux inférieur d'imposition des sociétés:

(1) «Une partie seulement de tout l'impôt dû sur les gains des corporations est perçue au moment où ces gains sont réalisés: l'impôt de 21 p. 100 est perçu immédiatement sur les petites corporations, mais l'impôt personnel que doit payer l'actionnaire, n'est perçu que lorsque la société a réparti les bénéfices entre les actionnaires.

(2) «Ce retard à percevoir la deuxième partie de l'impôt donne aux actionnaires, et particulièrement aux actionnaires de sociétés fermées, le temps de se faire à l'idée de contrôler l'actif que représentent les bénéfices et de finir par le

as being their own. As a result, their resentment on payment of the second installment of tax increases”.

We believe that the views expressed in the above quotation are a considerable exaggeration of some apparent shortcomings of the lower rate of tax. It is no doubt true that a small number of taxpayers view the second installment of tax as an unwarranted tax and therefore try to avoid its payment. However, this reason alone is surely not grounds for increasing and accelerating the taxation of small businesses.

2.10 We also submit that there is no more sound basis for one flat rate of taxation of companies than there is for one flat rate of taxation of individuals. We support the principle of the graduated tax rate on personal income as presently in effect and as proposed. This recognizes that it is equitable for those with smaller earnings to pay income taxes at a lower rate. We submit that this same principle also applies to companies. We believe that the corporation tax should also be graduated so that companies with smaller earnings should pay proportionately less taxes than are paid by larger companies. We propose that the graduated scale be limited to the suggested 50 per cent maximum rate.

2.11 To overcome the adverse effects of the tax proposals on small businesses we suggest the following alternatives, listed in order of their desirability:

(a) Retain the existing rate structure for closely-held companies. We do not believe that it is necessary for all companies to pay a flat rate of 50 per cent in order to preserve the symmetry of the flow-through of taxation to shareholders. We believe that a closely-held company paying tax at two rates could account for creditable tax on the basis of tax paid. Of course, shareholders would get credit for only the tax paid. Under the proposal in the White Paper, companies pay tax at 50 per cent and in the case of closely-held companies no additional tax is payable by the shareholders when dividends are received, and in fact many shareholders would receive a refund of tax. Under our proposal, companies would pay some tax at 21 per cent and the balance at 50 per cent. When dividends were paid shareholders, the shareholders would have additional tax to pay on the company income that was subject to only a 21 per cent tax. For example, assuming a shareholder had a marginal tax rate of 50 per cent, he would pay additional tax of 29 per cent

considérer comme étant leur bien personnel. Par conséquent, il leur répugne de verser la deuxième partie de l'impôt».

Nous considérons que les vues exprimées dans cette citation du Livre blanc, exagèrent d'une façon marquée certaines des faiblesses apparentes du taux inférieur d'imposition. Il n'y a aucun doute qu'un nombre restreint de contribuables considère la «deuxième partie» de l'impôt comme indésirable et cherche par conséquent à en éviter le versement. Cependant, cette seule raison n'est sûrement pas suffisante pour justifier un accroissement et une accélération de l'imposition des petites entreprises.

2.10 Nous considérons également qu'il n'est pas plus justifiable de vouloir instituer un seul taux uniforme d'imposition pour les sociétés que ce ne le serait de le faire pour les individus. Nous accordons notre appui au principe des taux progressifs d'impôt sur le revenu personnel comme on le fait actuellement et comme on le propose au Livre blanc. On admet que ce principe est équitable puisque ceux dont les revenus sont peu élevés, sont imposés à un taux inférieur. Nous recommandons d'appliquer ce même principe aux sociétés. Nous croyons que l'impôt sur les sociétés devrait aussi être progressif de sorte que les entreprises dont les bénéfices sont moins importants, verseraient proportionnellement moins d'impôt que les grandes entreprises. Nous suggérons de limiter l'échelle de progression jusqu'à un taux maximum de 50 p. 100, tel que proposé.

2:11 Pour compenser les effets défavorables des propositions fiscales relatives aux petites entreprises, nous suggérons les alternatives suivantes que nous présentons par ordre d'importance:

(a) Nous recommandons de conserver la structure des taux actuels d'imposition pour les sociétés privées. Nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire que l'ensemble des entreprises soient imposées à un taux uniforme de 50 p. 100 pour maintenir la symétrie de la transmission de l'imposition aux actionnaires. Nous croyons qu'une société privée dont les impôts seraient calculés à partir des deux taux d'imposition, pourrait générer un avoir fiscal correspondant aux impôts versés. Les actionnaires n'obtiendraient évidemment leur dégrèvement que sur la somme des impôts versés. D'après le Livre blanc, les entreprises seraient imposées à un taux de 50 p. 100 et, dans le cas des sociétés privées, aucun impôt additionnel ne serait exigible lors de la distribution des dividendes et plusieurs actionnaires bénéficieraient même d'un remboursement d'impôt. D'après notre proposition, les entreprises calculeraient leurs impôts pour une part à l'aide d'un taux de 21 p. 100 et pour le reste à l'aide d'un taux de 50 p. 100. Lors de la répartition des dividendes aux



so that the total tax paid by the company and the individual would be 50 per cent. To avoid encouraging the owner from prematurely removing funds from the Company the 2½-year time limit for the payment of dividends to which creditable tax would attach should be eliminated. We submit that this 2½-year time limit in any event is not sound. It encourages if not forces business to distribute profits prematurely rather than to retain them and grow so as to become larger and larger producers in what should be Canada's growing economy. What we suggest is not a loss of taxes to the Revenue Department but a postponement. (With the very large surplus revenue envisaged by the White Paper there is no need to replace this postponed taxation by additional taxation on any other taxpayers.)

(b) Provide that closely-held companies could pay a tax at the rate of 21 per cent on a portion of their taxable income, say up to \$35,000, and 50 per cent on the balance. Prior to paying dividends to shareholders out of the retained earnings arising from that \$35,000 the company would have to pay additional tax so that the total tax paid on this income prior to distribution by way of dividends would be 50 per cent. Under the proposal companies would pay the same tax that they would pay under the White Paper except that a company would pay a 21 per cent tax immediately and an additional 29 per cent tax sometime in the future, whereas under the White Paper the 50 per cent tax would be paid immediately. Again, it would be necessary to remove the 2½-year time limit to make this proposal feasible. This would entail two types of retained earnings which would be less desirable than our (a) alternative.

(c) The Royal Commission recommended that small business should be allowed additional capital cost allowance to make up for the loss of the low rate of tax on the first \$35,000 of taxable income. We submit that this type of proposal would not be very beneficial and not an adequate alternative since most companies in the small business category do not have substantial fixed assets. Accordingly an accelerated write-off of

actionnaires, ceux-ci auraient à verser un impôt additionnel sur la portion du revenu de l'entreprise qui n'aurait été imposée qu'à un taux de 21 p. 100. Par exemple, prenons le cas d'un actionnaire dont le taux marginal d'impôt serait de 50 p. 100, celui-ci aurait à acquitter un impôt additionnel de 29 p. 100 de sorte que le total des impôts versés par l'entreprise et l'actionnaire s'établirait à 50 p. 100. Pour éviter d'inciter le propriétaire à retirer d'une façon prématurée ses fonds de l'entreprise, on devrait supprimer la limite de 2½ ans pour le versement des dividendes admissibles à un avoir fiscal. Nous soutenons que de toute façon cette limite de 2½ ans n'est pas judicieuse. Elle a pour effet d'encourager, si ce n'est pas de forcer, les entreprises à répartir leurs bénéfices d'une façon prématurée plutôt que de les retenir et de les consacrer à leur expansion afin que ces unités de production prennent une place de plus en plus importante dans la croissance de l'économie canadienne. Notre suggestion ne se traduira pas par une perte d'impôt pour le Ministère du revenu mais par un ajournement. (En raison des surplus très importants de revenu qu'on anticipe d'après le Livre blanc, on ne voit pas le besoin de remplacer cet ajournement d'imposition par une imposition additionnelle qui toucherait l'un ou l'autre des groupes de contribuables.)

(b) Nous recommandons de permettre aux sociétés privées d'être imposées à un taux de 21 p. 100 sur une partie de leur revenu imposable, jusqu'à concurrence de \$35,000 par exemple, et à un taux de 50 p. 100 sur le reste. Avant de les verser aux actionnaires, l'entreprise aurait à acquitter des impôts additionnels sur les bénéfices non répartis associés à ce \$35,000 de sorte que le total des impôts versés sur ces bénéfices avant qu'ils ne soient répartis sous forme de dividendes, s'établirait à 50 p. 100. D'après notre proposition, les entreprises verseraient la même quantité d'impôt qu'elles le feraient en vertu du Livre blanc, avec la différence que l'entreprise acquitterait un impôt de 21 p. 100 dans l'immédiat et un impôt additionnel de 29 p. 100 à une date ultérieure alors que, d'après le Livre blanc, l'impôt de 50 p. 100 serait exigible immédiatement. Il faudrait évidemment abolir la limite de 2½ ans pour rendre cette proposition réalisable. Il en résulterait deux types de bénéfices non répartis qui seraient moins attrayants que l'alternative que nous proposons en (a).

(c) La Commission royale a recommandé d'allouer aux petites entreprises une déduction additionnelle pour amortissement de façon à compenser la disparition du taux inférieur d'imposition sur les premiers \$35,000 de revenu imposable. Nous considérons qu'une telle recommandation ne représenterait pas une alternative adéquate et très avantageuse puisque, pour la plupart des sociétés faisant partie du groupe des



capital cost allowance would do little to help these companies. In this regard Mr. Kaplan, M.P. Don Valley, outlined a deduction for small businesses which he called "an expansion allowance" on page 1401 of Hansard—November 28, 1969. We believe that this proposal would be of help provided the expansion allowance included accounts receivable as well as inventory and fixed assets. Such an expansion allowance would alleviate the cash shortage caused by an increased tax but would be undesirable if there was any form of recapture for poor years as that would mean extra payments at times of low cash flow.

petites entreprises, le capital investi sous forme d'immobilisations est peu élevé. Par conséquent, un amortissement accéléré ne constituerait pas un stimulant très efficace pour ces entreprises. A cet égard, M. Kaplan, député de Don Valley, a suggéré l'établissement d'une déduction pour les petites entreprises qu'il a intitulée «allocation d'expansion», comme on peut le lire à la page 1401 du Hansard en date du 28 novembre 1969. Nous croyons que cette proposition serait avantageuse pourvu que l'allocation d'expansion tienne compte à la fois des comptes à recevoir, des stocks et des immobilisations. Une telle allocation d'expansion permettrait de remédier à la pénurie de fonds liquides résultant de l'imposition accrue; toutefois, la mise en œuvre de cette proposition serait peu souhaitable si elle comportait une forme quelconque de récupération pour les années difficiles, puisque ceci nécessiterait des versements additionnels en des périodes de faible liquidité.

#### *ENTERTAINMENT, CONVENTION AND SIMILAR EXPENSES*

3.1 In paragraph 5.9 of the White Paper it is proposed that deductions be denied for "entertainment expenses, the cost of attending or sending employees to conventions, and the cost of dues for membership in social or recreation clubs". We agree that there may be abuses in the area of entertainment expenses, conventions, and club expenses but we believe they must be the exception rather than the rule. We do not believe that legitimate taxpayers should be penalized because a few taxpayers take advantage of or abuse the law. We think a far better approach would be to establish guidelines as to the type of expense that is reasonable and should be allowed and this can be accomplished under the existing legislation.

3.2 It is a basic principle of equity in income tax that what is taxed is gross income less the expenses incurred to acquire it and this principle is embodied in the present law in that it is profit that is taxed. To tax on any other basis would be unfair and the first stated principle of the White Paper is to be fair.

3.3 Regarding entertainment expenses we submit that business throughout the world and even behind the Iron Curtain is fostered, improved and expanded through entertainment including membership in appropriate clubs in appropriate situations and this is

#### *FRAIS DE REPRÉSENTATION, DE PARTICIPATION À DES CONGRÈS ET FRAIS CONNEXES*

3.1 Au paragraphe 5.9 du Livre blanc, on propose d'interdire les déductions pour «frais de représentation, frais de participation à des congrès ou frais de déplacement des employés appelés à y assister et cotisations à des clubs sociaux ou récréatifs». Nous admettons qu'il peut y avoir des abus au chapitre des frais de représentation, de participation à des congrès et d'appartenance à des clubs, mais nous estimons que ces abus doivent être plutôt limités et non pas généralisés. Nous ne croyons pas que les contribuables honnêtes devraient être pénalisés parce qu'un nombre restreint d'individus profitent et abusent de la loi. Nous pensons qu'il serait beaucoup plus valable qu'on établisse des directives quant aux types de dépenses qu'on considère raisonnables et admissibles; ceci pourrait être réalisé sous la législation actuelle.

3.2 Il existe un principe fondamental d'équité en matière d'impôt sur le revenu qui veut qu'on déduise du revenu brut les dépenses qui ont été nécessaires pour le réaliser afin d'obtenir le revenu net imposable; ce principe se trouve incorporé dans la loi actuelle en ce sens que ce sont les bénéfices qu'on impose. Il serait inéquitable de faire reposer l'imposition sur tout autre fondement et l'équité est le principe fondamental sur lequel s'appuie le Livre blanc.

3.3 Concernant les frais de représentation, nous voulons souligner qu'à travers le monde et même derrière le Rideau de fer, on utilise, dans des circonstances appropriées, les frais de représentation et d'appartenance à certains clubs comme moyens de stimuler,

an essential and vital part of doing business. Moreover Canadian businessmen would be at a distinct disadvantage in their own country with foreign businessmen being able to come in and solicit sales from Canadian customers through liberal entertainment under more favorable tax treatment. Entertainment is just as important a part of doing business as it is of government where entertaining of and by others is occurring continuously and quite properly so. For example the work of the Diplomatic Corps, Trade Commissioners and trade representatives would be severely handicapped if entertainment were abolished and it would be effectively abolished if individuals or Corporations had to pay for it out of their after tax earnings.

3.4 An Association such as ours has a most beneficial effect on the efficiency and productivity of our industry. The best way that this is accomplished is by getting our members together at our conventions where ideas are exchanged and new methods etc. explained and propounded. Without conventions our members would not produce as much and would be like a vine with inadequate water.

#### CAPITAL GAINS TAX

4.1 The level of capital gains taxation proposed by the White Paper, particularly when combined with the level of death taxes, is unrealistic and punitive. These rates of tax can do nothing but discourage Canadians from investing in growth assets and from starting and continuing small businesses. Also the current rate of inflation results in a capital gains tax and/or death tax being primarily a tax on inflation. Both such taxes should not exist contemporaneously at relatively high rates. Death taxes should be abolished as is recommended by at least four of the Provinces. The increase of the Estate Tax and Gift Tax in 1969 was supposedly a part of the current tax reform so must be considered as part of the currently proposed reforms. To continue with both as is suggested would amount to state expropriation which would irreparably injure the Canadian economy.

d'améliorer et d'étendre ses relations d'affaires et nous considérons que ceci constitue une composante essentielle et primordiale de la conduite des affaires. En outre, nous estimons qu'advenant l'adoption de cette recommandation, les hommes d'affaires canadiens se trouveraient dans une position désavantageuse dans leur propre pays par rapport aux hommes d'affaires étrangers qui, grâce à un traitement fiscal moins sévère, pourraient recourir à de généreux frais de représentation pour se mettre en contact avec leurs clients canadiens et les solliciter. Les frais de représentation s'avèrent aussi importants dans le monde des affaires qu'ils le sont pour les gouvernements qui les utilisent d'une façon régulière et sûrement très justifiable dans les relations qu'ils maintiennent les uns avec les autres. Par exemple, le travail du corps diplomatique, des agents du commerce extérieur et des représentants commerciaux seraient sérieusement compromis advenant l'abolition des frais de représentation; nous considérons que, si les personnes et les sociétés devaient régler ces frais de représentation à même leurs revenus après impôt, ceci équivaldrait à une abolition effective.

3.4 Une Association comme la nôtre a des effets des plus salutaires sur l'efficacité et la productivité de notre industrie. La meilleure façon d'en arriver à ce résultat consiste à réunir nos membres à des congrès où l'on échange des idées et où l'on explique et propose de nouvelles méthodes, etc. Sans ces congrès, nos membres ne seraient pas aussi productifs et alors on pourrait les comparer à une vigne qui ne serait pas suffisamment arrosée.

#### IMPÔTS SUR LES GAINS DE CAPITAL

4.1 On considère comme irréaliste et répressif le niveau de l'imposition des gains de capital tel que proposé au Livre blanc, surtout si l'on y ajoute le niveau des taux d'impôt sur les biens transmis par décès. De tels taux d'impôt ne peuvent faire autrement que de décourager les Canadiens d'investir dans des actifs appelés à s'accroître où encore de mettre sur pied de petites entreprises ou d'en poursuivre l'exploitation. De plus, à cause de l'actuel taux d'inflation, les impôts sur les gains de capital et/ou sur les biens transmis par décès seraient assimilables à un impôt sur l'inflation. Dans le contexte actuel, on ne devrait pas établir à des niveaux relativement élevés les taux de ces deux impôts. On devrait abolir les impôts sur les biens transmis par décès comme l'ont recommandé au moins quatre des dix provinces. La hausse de 1969 des impôts sur les biens transmis par décès et par donation était censée faire partie de l'actuelle réforme fiscale et c'est pour cette raison que nous l'incluons dans les réformes courantes que nous proposons. Le maintien de ces



4.2 We also believe that the gain on sale of a personal residence should be exempt from tax. The Government should encourage people to own their own homes and this would be one method of accomplishing such an objective. The \$1,000 annual exclusion is completely inadequate in many areas (e.g. Toronto) and a fixed figure per home without reference to its cost or value does not make sense. Rather than select annual increases that would be realistic we suggest that the whole matter of taxing personal residences be dropped.

4.3 Canada has not progressed sufficiently to be able to afford taxing capital gains as a part of a taxpayer's ordinary income when its trading competitors such as the United States do not do so. We submit that the taxation of capital gains in Canada should be on the United States system of being treated separately from income with comparable deductions (possibly a flat \$2,000 per year) except that it would appear fairer if an asset had to be held for say, 24 months rather than six months to qualify as a long term gain.

4.4 The White Paper proposes that shareholders of widely held corporations should pay capital gains tax every five years based on revaluations. Our members are definitely opposed to any such practice as it generally would mean to pay tax, the taxpayer would be forced to sell savings or other assets. If his small business had progressed to warrant public financing then he may be forced to sell some or all of his remaining interest in his business. To have such a threat hanging over his head will discourage growth of small businesses beyond what the owner can finance personally. This would retard the growth of Canada.

#### TAXATION OF MIDDLE MANAGEMENT

5.1 Because of the integration in the automotive industry between Canada and the United States, we

deux impôts comme suggéré, équivaldrait à une expropriation gouvernementale, ce qui causerait un tort irréparable à l'économie canadienne.

4.2 Nous croyons aussi qu'on devrait exonérer d'impôt les gains réalisés sur la vente d'une résidence personnelle. Le Gouvernement devrait encourager les gens à être propriétaires de leur propre maison et ceci constituerait un moyen d'atteindre un tel objectif. L'exemption annuelle de \$1,000 s'avère tout à fait inadéquate dans plusieurs régions (à Toronto, par exemple) et il semble illogique d'allouer une somme fixe par maison sans se référer à son coût ou à sa valeur. Plutôt que d'essayer de déterminer des hausses annuelles qui seraient acceptables, nous suggérons de laisser tomber toute la question de l'imposition des gains de capital réalisés sur la vente des résidences personnelles.

4.3 Le Canada n'a pas atteint un niveau de développement suffisant pour se permettre d'ajouter à des fins d'imposition, les gains de capital au revenu ordinaire des contribuables lorsque ses concurrents commerciaux comme les États-Unis ne le font pas. Nous recommandons que l'imposition des gains de capital au Canada se fasse sur la même base qu'aux États-Unis, c'est-à-dire que ces gains ne devraient pas être considérés comme faisant partie du revenu ordinaire et qu'on devrait accorder des exemptions comparables (par exemple, une somme uniforme de \$2,000 par an); par contre, il nous semblerait plus juste d'étendre de 6 à 24 mois la période sur laquelle un actif devrait être détenu pour être considéré comme un gain à long terme.

4.4 On propose au Livre blanc d'exiger des actionnaires des sociétés publiques qu'ils versent leurs impôts sur les gains de capital à tous les cinq ans à partir des réévaluations qu'on en ferait à ces dates. Nos membres s'opposent catégoriquement à une telle pratique puisque, la plupart du temps, elle aurait pour effet de forcer le contribuable à liquider ses épargnes ou d'autres éléments de son actif pour acquitter cet impôt. Advenant qu'une petite entreprise ait atteint une dimension telle qu'elle doive recourir au marché public pour se financer, son propriétaire pourrait alors être forcé de vendre une partie ou la totalité du reste de sa participation dans l'entreprise pour régler l'impôt proposé. La perspective d'une telle menace aura pour effet d'empêcher les petites entreprises de dépasser le sentier de croissance que les seuls moyens financiers du propriétaire permettent d'atteindre. Ceci ralentirait également la croissance de l'économie canadienne.

#### IMPOSITION DES CADRES INTERMÉDIAIRES

5.1 Nous nous inquiétons du niveau d'imposition substantiellement plus élevé au Canada qu'aux États-



are concerned about the significantly higher taxation in Canada on individuals earning \$10,000 to \$25,000. If the tax is much higher in Canada, the best middle management may well be attracted to United States industries. This will result in higher costs in Canada to attract and retain such necessary management.

5.2 It is not enough to compare the rates of tax in the two countries, which the government seems to have done, as this will produce a meaningless conclusion. It is necessary to appreciate that in the United States individuals are allowed many more deductions than in Canada. For example, the following are deductible in the United States and not in Canada: mortgage interest, municipal taxes, gasoline taxes and sales taxes. It now appears that Canadian officials in drawing comparisons, for release with the White Paper, used the most favourable comparisons with U.S. income taxes that could be found. The following on this page is an example which compares Canada and United States Income Taxes under the present Act, the Carter Report and the White Paper:

Unis pour les personnes dont les revenus s'établissent entre \$10,000 et \$25,000 et ce, à cause de l'intégration de l'industrie automobile entre les deux pays. Si le niveau des impôts est beaucoup plus élevé au Canada, il se peut fort bien que les meilleurs cadres intermédiaires soient attirés par les industries américaines. Il en résulterait des coûts plus élevés au Canada pour attirer et retenir les administrateurs dont on a besoin à ce niveau.

5.2 Il n'est pas suffisant de comparer les taux d'impôt entre les deux pays, comme semble l'avoir fait le Gouvernement, puisqu'on en arrive ainsi à une conclusion dénuée de sens. En effet, il faut tenir compte du fait qu'aux États-Unis, on alloue des exemptions personnelles beaucoup plus généreuses qu'au Canada. Par exemple, les item suivants sont déductibles aux États-Unis alors qu'ils ne le sont pas au Canada: les intérêts sur hypothèque, les impôts municipaux, les taxes sur l'essence et les taxes de vente. Il semble donc que, dans l'élaboration des comparaisons contenues au Livre blanc, les officiels canadiens aient utilisé les comparaisons le plus avantageuses qu'il était possible de trouver entre le Canada et les États-Unis en matière d'impôts sur le revenu. Le tableau qu'on trouve ci-dessous établit à titre d'exemple, une comparaison entre le Canada et les États-Unis au chapitre des impôts sur le revenu d'après la loi actuelle, les propositions du Rapport Carter et celles du Livre blanc.

TAXES PAYABLE – FAMILY WITH

TWO CHILDREN

Income Taxes Payable

IMPÔTS EXIGIBLES – CONTRIBUABLE MARIÉ

AVEC DEUX ENFANTS À CHARGE

Impôts sur le revenu exigibles

Income	Canada 1969	Carter	White Paper	U.S.A. 1969	U.S. Yearly Advantage over White Paper
Revenu	Canada 1969	Carter	Livre blanc	États- Unis 1969	Avantage annuel E-U. par rapport aux propositions du Livre blanc
10,000	1,764	1,346	1,780	1,600	180
15,000	3,414	2,541	3,590	2,764	826
20,000	5,592	3,932	5,652	4,145	1,507
25,000	7,910	5,528	7,956	5,756	2,200

*ASSUMPTIONS:*

1. All income is from employment and earned by one parent.
2. Both children are under sixteen years of age.
3. Standard deductions have been taken for employment expenses, medical expenses and charitable donations.
4. The Canadian figures represent the total taxes exclusive of Provincial levies in excess of the Federal abatement.
5. U.S. taxes have been computed on a joint return basis, assuming a 10 per cent standard deduction. State taxes have not been included.
6. Carter taxes have been computed on the family unit basis and have been adjusted for a 3 per cent surtax.
7. No allowance has been made for additional deductions permitted in the U.S.A. but not in Canada—e.g. mortgage interest, real property taxes, state gasoline taxes. In most cases some or all of these would be applicable and the Canada/U.S. gap greater.

*NOTES:*

1. The above U.S. calculations include a 10 per cent surtax applicable in 1969 which is to be reduced to 2½ per cent in 1970 and to disappear in 1971.
2. The pending U.S. tax reform also provides for a reduction in the income taxes payable in the above brackets.
3. At the \$25,000 per year level to equal his U.S. counterpart, the Canadian would have to be paid \$4,400 per year more plus twice the differences resulting from Assumption 7 and Notes 1 & 2 above.

5.3 For many middle management people on a salary of \$20,000 the Canadian tax would be \$5,652 (under the White Paper) compared with \$4,145 in the U.S. Because of free trade with the United States in the automotive industry, the higher Canadian taxes place Canadian companies at an extreme disadvantage from the point of view of recruiting and retaining key executives.

*HYPOTHÈSES:*

1. L'ensemble du revenu est tiré d'un emploi et il est gagné par un seul des deux conjoints.
2. Les deux enfants à charge ont moins de 16 ans.
3. On a utilisé des déductions uniformes pour les dépenses relatives à l'exercice d'un emploi, les frais médicaux et les dons de charité.
4. Les chiffres canadiens tiennent compte de l'ensemble des impôts à l'exclusion des impôts provinciaux supérieurs à l'abattement fédéral.
5. Les impôts américains ont été calculés sur une base de déclaration conjointe, en supposant une exemption uniforme de 10 p. 100. Les impôts versés au niveau des États n'ont pas été inclus.
6. Les impôts qui découleraient de la mise en œuvre du Rapport Carter ont été calculés sur la base de l'unité familiale et ont été ajustés pour tenir compte de la surtaxe de 3 p. 100.
7. Aucune allocation n'a été faite pour tenir compte des exemptions additionnelles qu'on alloue aux États-Unis mais qui ne sont pas disponibles au Canada—par exemple, les intérêts sur hypothèque, les impôts fonciers, les taxes sur l'essence levées par l'administration des États. Dans la plupart des cas, une partie ou la totalité de ces impôts seraient applicables et l'écart entre le Canada et les États-Unis s'en trouverait accru.

*NOTES:*

1. Dans les calculs que nous avons préparés pour illustrer la situation aux États-Unis, on a tenu compte de la surtaxe de 10 p. 100 applicable en 1969, qui doit être réduite à 2 ½ p. 100 en 1970 et disparaître en 1971.
2. La réforme fiscale en cours aux États-Unis prévoit également une réduction des impôts exigibles dans les tranches de revenu indiquées ci-dessus.
3. Pour se retrouver sur un pied d'égalité avec son pendant américain, le contribuable canadien à un niveau de revenu de \$25,000 par an devrait recevoir une somme additionnelle de \$4,400 par an à laquelle il faudrait ajouter le double de la différence résultant de l'hypothèse numéro 7 et des notes 1 et 2 ci-dessus.

5.3 Pour plusieurs des cadres intermédiaires gagnant un salaire de \$20,000, l'impôt canadien s'établirait à \$5,652 d'après le Livre blanc par rapport à \$4,145 aux États-Unis. Par suite du libre commerce entre les deux pays au niveau de l'industrie automobile, l'imposition plus élevée au Canada a pour effet de placer les entreprises canadiennes dans une position nettement défavorable quand vient le temps de recruter et de conserver à leur emploi les administrateurs compétents dont elles ont besoin.

5.4 The disadvantage to a Canadian executive when he considers the income tax comparison is doubly compounded if he looks, as he undoubtedly will, at the Death Tax/Capital Gains comparison. The following is an example:

5.4 Le désavantage dont souffre l'administrateur canadien lorsqu'il compare les niveaux d'imposition sur le revenu entre les deux pays, se trouve largement accru s'il prend en considération, comme il le fera sûrement, les différences qui existent entre les deux pays au chapitre des impôts sur les biens transmis par décès et sur les gains de capital. Un exemple est présenté au tableau suivant:

COMPARISON OF TAXES AT DEATH  
COMPARAISONS DES IMPÔTS LORS DU DÉCÈS

Estate	Cost	\$300,000	Coût		Biens transmis par décès
	Unrealized Gain	\$100,000	Gains non-réalisés		
	Value at death	\$400,000	Valeur au décès		
Estate passes to next generation and is sold.					
Les biens sont transmis à la génération suivante et sont vendus.					
	Before 1969 Amendments	After 1969 Amendments	White Paper Proposed	U.S.	
	Avant les amendements de 1969	Après les amendements de 1969	Propositions du Livre blanc	États-Unis	
Estate Tax	91,000	139,000	139,000	95,000	Impôt sur les biens transmis par décès
Basis to heir	400,000	400,000	335,000	400,000	Valeur de base pour les héritiers
Gains Tax	none	none	32,000	nil	Impôt sur les gains de capital
Total Tax	91,000	139,000	171,000	95,000	Impôt total
RETENTION	309,000	261,000	229,000	305,000	Solde allant aux héritiers

NOTE: This Canadian tax reform changes a \$4,000 advantage to a Canadian over his U.S. counterpart to a \$76,000 disadvantage.

NOTE: La réforme fiscale canadienne transforme un avantage de \$4,000 dont jouissait l'héritier canadien par rapport à son «pendant» américain en un désavantage de \$76,000.

VALUATION OF CLOSELY-HELD COMPANIES  
ON VALUATION DAY

ÉVALUATION DES SOCIÉTÉS PRIVÉES LE JOUR  
DE L'ÉVALUATION

6.1 To apply the capital gains tax retroactively as in the case of goodwill existing in closely-held companies on Valuation Day is wrong. Surely such an approach to taxation is tantamount to confiscation and should be unthinkable in a democratic society.

6.1 Il est inadéquat d'instituer d'une façon rétroactive un impôt sur les gains de capital comme on se propose de le faire pour la valeur du fonds de commerce existant dans les sociétés privées le jour de l'évaluation. Une telle approche en matière d'imposition équivaldrait sûrement à une confiscation et devrait être impensable dans une société démocratique.

6.2 The valuation of closely-held companies on Valuation Day should reflect their true value including any goodwill and capital gains tax if any, should apply only to the amount realized on sale in excess of this value.

6.2 L'évaluation des sociétés privées le jour de l'évaluation devrait refléter leur valeur réelle incluant le fonds de commerce et l'impôt sur les gains de capital, advenant qu'il y en ait un, devrait s'appliquer uniquement au montant réalisé sur les ventes dépassant cette valeur.



*CONCLUSION*

7.1 There are many elements of the White Paper that deserve the wholehearted support of the business community. There are also many elements of the White Paper that are unworkable. We support the Government's objectives as set out in the first chapter of the White Paper, but we feel that many of the proposals run counter to these objectives. Equity in taxation is desirable, but it is not an exact science. One person's or one group's idea of equity should not necessarily be the overriding feature of tax reform. Consideration must also be given to economic growth and to retaining key management in Canada by imposing levels of taxation that are comparable with levels in other countries in the world and particularly the United States with whom we are so closely allied economically.

7.2 We are seriously concerned that the White Paper offers to the Canadian businessman more incentive for emigration than for effort and that its long term effect will be to kill or at least greatly impair the incentive of Canadians to work and save and to invest their savings in the growth of Canada.

7.3 The White Paper is an approach to taxation that has not adequately taken into account the realities of a successful business—the approach is too theoretical. The proposals reflect to a major extent nothing but an accounting approach and are out of touch with investment realities. Canada is one of the most successful and best countries in the world and this has been achieved under our present system of taxation which has many desirable features. The White Paper in no way demonstrates any need for a radical departure from our existing tax system. Inequities and gross avoidance in a tax system are only disclosed by experience and remedied by amendment. The White Paper would require constant amendment for years to even catch up to what we now have.

7.4 In view of the fact that the White Paper apparently embodies an increased taxation as well as reform we submit that there is no need to compensate for any reductions in the Government's revenue resulting from our suggested changes and that these changes should

*CONCLUSION*

7.1 On trouve au Livre blanc plusieurs éléments qui méritent l'appui enthousiaste du monde des affaires. On y relève également un certain nombre d'autres éléments qui s'avèrent impraticables. Nous accordons notre appui aux objectifs que le Gouvernement a établis au chapitre premier du Livre blanc mais nous estimons que plusieurs des propositions faites par la suite vont à l'encontre de ces objectifs. L'équité fiscale est sûrement un but qu'il faut chercher à atteindre mais ce ne devrait être le seul objectif à poursuivre. La conception qu'une personne ou qu'un groupe de personnes se fait de l'équité, ne devrait pas être le seul principe prédominant d'une réforme fiscale. On devrait aussi accorder une certaine attention à la croissance économique et au fait qu'il faut retenir au Canada les administrateurs compétents en instituant des barèmes d'imposition qui sont comparables à ceux qu'on trouve ailleurs dans le monde et, en particulier, aux États-Unis avec lesquels nous entretenons des relations économiques tellement étroites.

7.2 Nous nous inquiétons sérieusement du fait que le Livre blanc fournit aux hommes d'affaires canadiens des stimulants plus importants à l'émigration qu'à l'effort et qu'à long terme, il aura pour effet d'anéantir ou du moins de mettre sérieusement en danger chez nous les motivations au travail, à l'épargne et à l'investissement des épargnes dans la croissance de l'économie canadienne.

7.3 Le Livre blanc constitue une approche à la fiscalité qui n'a pas tenu compte d'une façon adéquate des réalités d'une entreprise prospère c'est-à-dire que l'approche est trop théorique. Les propositions qui y sont faites ne reposent en grande partie que sur une approche comptable et ne sont pas conciliables avec les réalités de l'investissement. Le Canada est l'une des économies les plus prospères du monde et ce résultat a été atteint sous l'actuel régime d'imposition qui comporte plusieurs caractéristiques désirables. On ne trouve au Livre blanc aucune argumentation convaincante qui permettrait d'établir que notre régime fiscal actuel a besoin d'une modification radicale. On ne découvre les inéquités et les omissions flagrantes d'un régime fiscal qu'à la lumière de l'expérience et il faut alors recourir à des amendements pour y remédier. La mise en œuvre des propositions du Livre blanc nécessiterait des amendements continuels pendant des années uniquement pour se retrouver au niveau de ce que nous avons actuellement.

7.4 Compte tenu du fait que les propositions faites au Livre blanc semblent conduire à une hausse d'imposition en même temps qu'à une réforme fiscale, nous croyons qu'il ne serait nullement nécessaire de compenser toute réduction éventuelle dans les recettes

be adopted. In addition we submit that any postponement of tax for small businesses resulting from the adoption of our suggested changes would be more than offset from the government's point of view by the ultimate much larger tax on the capital gain resulting from the growth made possible by the investment of the postponed tax in the business.

7.5 The Proposals for Tax Reform would have an effect on many areas that are difficult to measure such as incentives to save and work, economic growth etc. To insist on an implementation date of 1 January, 1971 or any other fixed date would unduly limit study and discussion on matters that vitally affect all Canadians of the present and future generations. Rather than meet any deadline it is much better for our country if the proposals are given full and continuous study and the drafting of the resulting legislation is done with care and caution. Under our existing laws Canada has achieved one of the highest living standards in the world so there is no reason or excuse for speed.

7.6 We commend the present Government for its policy of restraint in Federal spending and suggest that a substantial body of Canadians, including the membership of our Association, wish to encourage the Government to continue this policy and to pursue additional avenues of Government economy. With this in mind we respectfully suggest that your committee should fully investigate and report on the effect the White Paper will have on Government revenues. We suggest that with current budgeted surpluses, tax reform should have as an objective at most the continuation of current Government revenue levels, if not a reduction in Government revenue.

7.7 We also submit that if the White Paper proposals are to be adopted then the rates should be proportionately reduced so that the anticipated revenue will match the then anticipated expenditure. Government should match revenue to needed expenditure and not expenditure to excess revenue.

7.8 In this brief we have tried to set out the areas of the White Paper that are of prime concern to our membership. We hope that our comments and the

gouvernementales résultant des modifications dont nous suggérons et souhaitons l'adoption. De plus, nous considérons que tout ajournement d'impôt pour les petites entreprises résultant de l'adoption des changements que nous proposons, serait plus que compensé ultérieurement par l'impôt substantiellement plus élevé que le Gouvernement percevrait sur les gains de capital attribuables à la croissance rendue possible par l'investissement dans l'entreprise du montant de l'impôt ajourné.

7.5 Les «Propositions de réforme fiscale» auraient des effets difficiles à mesurer dans plusieurs domaines comme celui des motivations à l'épargne et au travail, celui de la croissance économique, etc. Le fait d'insister sur le premier janvier 1971, comme date de mise en œuvre du nouveau régime ou sur n'importe quelle autre date fixe, limiterait d'une façon indue l'étude et la discussion de questions qui ont une importance considérable pour les générations actuelles et futures des Canadiens. Plutôt que de se conformer à une échéance, il est beaucoup plus important pour notre pays de poursuivre d'une façon approfondie l'étude des propositions de réforme fiscale et d'en arriver par la suite à rédiger avec soin et circonspection une nouvelle législation. Les lois actuelles ont permis au Canada d'atteindre un niveau de vie qui se classe parmi les plus élevés au monde et il n'y a donc pas de raison ni de prétexte à vouloir effectuer une réforme à la hâte.

7.6 Nous approuvons l'actuel Gouvernement d'avoir institué une politique de freinage des dépenses fédérales et nous croyons qu'un grand nombre de Canadiens, incluant les membres de notre Association, désirent inciter le Gouvernement à poursuivre cette politique et à rechercher de nouveaux moyens de réaliser des économies au niveau de l'administration publique. Avec ceci à l'esprit, nous nous permettons de suggérer que votre comité examine à fond et fasse rapport sur l'effet qu'auront les recommandations du Livre blanc sur les recettes gouvernementales. Nous suggérons qu'en raison des surplus prévus, la réforme fiscale devrait poursuivre comme objectif tout au plus de maintenir les recettes gouvernementales aux niveaux actuels, si ce n'est de les réduire.

7.7 Nous recommandons également qu'advenant l'adoption des propositions du Livre blanc, on réduise les taux d'une façon proportionnelle de sorte que les recettes anticipées seraient égales aux dépenses projetées. Le Gouvernement devrait ajuster ses recettes en fonction des dépenses prévues et non ses dépenses en fonction des surplus de recettes.

7.8 Dans ce mémoire, nous avons tenté de souligner les principaux points du Livre blanc qui présentent un intérêt immédiat pour nos membres. Nous espérons

alternatives which we propose will receive favourable consideration and we agree to make ourselves available to expand on any of the points that we have raised in this brief.

que nos commentaires et les suggestions que nous avons proposées, recevront une attention favorable; nous sommes à la disposition des membres du Comité pour expliciter l'un ou l'autre des points que nous avons soulevés dans ce mémoire.



APPENDIX

BREAKDOWN OF MEMBERSHIP BY SALES VOLUME  
of the  
AUTOMOTIVE INDUSTRIES ASSOCIATION OF CANADA

Wholesalers & Warehouse Distributors

ANNUAL SALES VOLUME	No. of Companies		
Under \$100,000	37	} 68%	} 90%
\$100,000 to \$200,000	47		
\$200,000 to \$300,000	48		
\$300,000 to \$400,000	28		
\$400,000 to \$500,000	21		
\$500,000 to \$750,000	33	} 68%	} 90%
\$750,000 to \$1 Million	25		
\$1 Million to \$1,500,000	9		
\$1,500,000 to \$2 Million	3		
\$2M to \$4 Million	10		
\$4M to \$6 Million	—		
\$6M to \$8 Million	—		
\$8M to \$10 Million	—		
\$10M to \$20 Million	4		
Over \$20 Million	1		
	<u>266</u>		

Manufacturers, National Distributors and Rebuilders

Under \$1,000,000	55	} 41%	} 74%	} 85%
\$1M to \$2 Million	45			
\$2M to \$3 Million	14			
\$3M to \$4 Million	12			
\$4M to \$5 Million	2			
\$5M to \$7,500,000	2			
\$7,500,000 to \$10M	3			
Over \$10 Million	1			
	<u>134</u>			

NOTES:

- (1) The information filed by members does not provide their net incomes.
- (2) The information available to us discloses a national average for wholesalers and warehouse distributors of net profit before tax equal to 3.5% of gross sales from which it appears that approximately 90% of our members in this category have an annual net income before tax of \$35,000 or less and 68% have an annual net profit before tax of \$17,500 or less. No comparable figures are available to us for our manufacturer members.

## ANNEXE

RÉPARTITION DES MEMBRES DE L'AUTOMOTIVE INDUSTRIES  
ASSOCIATION OF CANADA SELON LE VOLUME DE LEURS VENTES

Grossistes et Distributeurs auprès des  
grossistes

VOLUME ANNUEL DES VENTES	Nombre d'entreprises			
Moins de \$100,000	37	} 68 p. 100	} 90 p. 100	
\$100,000 à \$200,000	47			
\$200,000 à \$300,000	48			
\$300,000 à \$400,000	28			
\$400,000 à \$500,000	21			
\$500,000 à \$750,000	33			
\$750,000 à \$1 million	25			
\$1 million à \$1,500,000	9			
\$1,500,000 à \$2 millions	3			
\$2 millions à \$4 millions	10			
\$4 millions à \$6 millions	—			
\$6 millions à \$8 millions	—			
\$8 millions à \$10 millions	—			
\$10 millions à \$20 millions	4			
Plus de \$20 millions	1			
	266			

Manufacturiers, Distributeurs auprès des Détaillants et Reconstructeurs

Moins de \$1,000,000	55	} 41 p. 100	} 74 p. 100	} 85 p. 100
\$1 million à \$2 millions	45			
\$2 millions à \$3 millions	14			
\$3 millions à \$4 millions	12			
\$4 millions à \$5 millions	2			
\$5 millions à \$7,500,000	2			
\$7,500,000 à \$10 millions	3			
Plus de \$10 millions	1			
	<u>134</u>			

## NOTES:

- Les renseignements déposés par nos membres ne fournissent pas de chiffres sur leur revenu net.
- Les renseignements disponibles concernant les grossistes et les distributeurs auprès des grossistes révèlent une moyenne nationale de bénéfices nets avant impôt égale à 3.5 p. 100 des ventes brutes; à partir de ceci, on en déduit qu'environ 90 p. 100 de nos membres dans cette catégorie ont un revenu annuel net avant impôt de \$35,000 ou moins et que 68 p. 100 font un bénéfice annuel net avant impôt de \$17,500 ou moins. Aucune donnée comparable n'est disponible pour nos membres compris dans le groupe des manufacturiers.

## EFFECT ON WORKING CAPITAL REQUIREMENTS TO FINANCE

## A 13.3% INCREASE IN SALES

EFFET SUR LES BESOINS DE CAPITAL D'EXPLOITATION DU  
FINANCEMENT D'UNE AUGMENTATION DANS LES  
VENTES DE 13.3%

	<u>1st Year</u>	<u>2nd Year</u>	<u>%</u>	
	<u>1ère année</u>	<u>2ième année</u>	<u>%</u>	
Sales	300,000	340,000	100.	Ventes
Cost of Sales	200,000	226,666	66.66	Coût des ventes
Gross Profit	100,000	113,334	33.33	Profit brut
Operating Expenses	84,000	95,000	28.	Dépenses d'exploitation
Operating Profit	16,000	18,334	5.33	Profit d'exploitation
Corporation taxes at 23%	3,680	4,216		Impôt de corporation à 23%
Net earnings	12,320	14,118		Gains nets
Working Capital requirements:				Besoins de capital d'exploitation
Accounts Receivable				Comptes recevables
1½ months sales	38,000	42,500		ventes de 1½ mois
Inventory				Inventaire
3½ months cost of sales	60,000	68,700		Coût des ventes de 3½ mois
	98,000	111,200		
Accounts payable				Comptes payables
1 month cost of sales	16,667	18,889		Coût des ventes de 1 mois
	81,333	92,311		
Increase in working capital	10,978			Augmentation du capital d'exploitation
Corporate Taxes at 50%				Impôt de corporations à 50%
Operating Profit	18,334	/		Profit d'exploitation
Corporate taxes	9,167			Impôt de corporations
Net earnings		9,167		Gains nets
Deficiency	1,811			Déficit

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

FINANCE, TRADE

FINANCES, DU COMMERCE

AND

ET DES

ECONOMIC AFFAIRS

QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

(SUB-COMMITTEE B)

(SOUS-COMITÉ B)

*Chairman*

M. Alastair Gillespie

*Président*

**No. 60**

THURSDAY, JUNE 11, 1970

LE JEUDI 11 JUIN 1970

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Tax Reform

Le Livre Blanc sur la réforme fiscale

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

SUB-COMMITTEE B  
OF  
STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

SOUS-COMITÉ B  
DU  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Chairman

Mr. Alastair Gillespie

Président

and Messrs.

et Messieurs

Burton  
<sup>2</sup> Danson  
Downey

Flemming  
Goode  
Latulippe

Noël  
<sup>1</sup> Roberts  
<sup>3</sup> Rochon

*Le cogreffier du Comité,  
Michael A. Measures,  
Joint Clerk of the Committee.*

Pursuant to Standing Order 65(4)(b):      Suivant l'article 65(4)(b) du Règlement:

<sup>1</sup> Replaced Mr. Lind on June 10, 1970.

<sup>1</sup> Remplace M. Lind le 10 juin 1970.

<sup>2</sup> Replaced Mr. MacGuigan on June 10, 1970.

<sup>2</sup> Remplace M. MacGuigan le 10 juin 1970.

<sup>3</sup> Replaced Mr. Crossman on June 11, 1970.

<sup>3</sup> Remplace M. Crossman le 11 juin 1970.

[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, June 11, 1970  
(12)

The Subcommittee B of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 9:48 a.m. this day with the Chairman, Mr. Gillespie, presiding.

*Members present:* Messrs. Burton, Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(7).

*Also present:* Messrs. Bigg, Clermont, Kaplan, Mahoney, Paproski, M.P.'s

*In attendance:* Mr. Allan Lumsden, Adviser to the Committee.

*Witnesses: from the Association of International Business Corporations:* Mr. Philip Vineberg, Q.C., Counsel; Messrs. Mortimer Caplin and Stanford Ross, Washington, D.C.; Messrs. Morton Ellis and John L. Bruhl.

The Subcommittee resumed its consideration of the White Paper on Tax Reform.

Mr. Vineberg gave an opening statement (*see Appendix 15-B for the brief of the Association of International Business Corporations*).

It was agreed that a statement of Mr. Caplin be printed as an Appendix to today's Minutes of Proceedings and Evidence (*see Appendix 16-B*).

Mr. Caplin summarized his statement, in the course of which he answered some questions.

The witnesses answered questions.

The questioning was completed when the Committee agreed that the Canadian Mutual Funds Association be heard at the outset of this afternoon's meeting.

At 11:03 a.m., the Subcommittee adjourned to this afternoon.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAUX

Le JEUDI 11 juin 1970  
(12)

Le sous-comité B du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit ce matin à 9 h 48. Le président, M. Gillespie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Burton, Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(7).

*Autres députés présents:* MM. Bigg, Clermont, Kaplan, Mahoney, Paproski.

*Également présent:* M. Allan Lumsden, conseiller du Comité.

*Témoins: de l'Association of International Business Corporations:* MM. Philip Vineberg, C.R., conseiller; Mortimer Caplin et Stanford Ross, de Washington, D.C.; Morton Ellis et John L. Bruhl.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc sur la Réforme fiscale.

M. Vineberg fait une déclaration d'ouverture (*Voir appendice 15-B, mémoire de l'Association of International Business Corporations*).

Il est convenu qu'une déclaration de M. Caplin soit imprimée en annexe aux procès-verbaux et témoignages du jour (*Voir appendice 16-B*).

M. Caplin résume sa déclaration et répond à quelques questions des députés.

Les témoins sont interrogés par les députés.

L'interrogatoire se termine lorsque le Comité accepte d'entendre l'Association canadienne des fonds mutuels au début de la séance de l'après-midi.

A 11 h 03, la séance du sous-comité est levée jusqu'à l'après-midi.



AFTERNOON SITTING  
(13)

At 3:56 p.m. this day, the Subcommittee resumed its consideration of the White Paper on Tax Reform. The Chairman, Mr. Gillespie, presided.

*Members present:* Messrs. Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(6).

*Also present:* Mr. Mahoney, M.P.

*In attendance:* same as at the morning sitting.

*Witnesses:* From the Canadian Mutual Funds Association: Mr. John Godfrey, Q.C., President; Messrs. John D. McAlduff, Chairman, Taxation Committee, and W. R. McKeown, Financial Officer; and from the Association of Canadian Investment Companies: Mr. J. V. Emory, President; Messrs. H. R. Jackman, Director, and R. B. Wright, Staff Assistant.

Mr. Godfrey gave an opening statement (see Appendix 17-B for the brief of the Canadian Mutual Funds Association).

Messrs. Godfrey, McAlduff and McKeown answered questions, on completion of which they withdrew.

Mr. Emory gave an opening statement (See Appendix 18-B for the brief of the Association of Canadian Investment Companies).

Messrs. Emory, Jackman and Wright answered questions.

The questioning having been completed, at 5:29 p.m. the Committee adjourned to the call of the Chair.

*Le cogreffier du Comité,*  
Michael A. Measures,  
*Joint Clerk of the Committee.*

SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI  
(13)

A 3h 56, le sous-comité reprend son étude du Livre blanc sur la Réforme fiscale. Le président, M. Gillespie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(6).

*Autre député présent:* M. Mahoney.

*Également présent:* M. Allan Lumsden, conseiller du Comité.

*Témoins:* de l'Association canadienne des fonds mutuels: MM. John Godfrey, C.R., président; John D. McAlduff, président du Comité sur la fiscalité, et W. R. McKeown, agent financier; et de l'Association of Canadian Investment Companies: MM. J. V. Emory, président; H. R. Jackman, directeur, et R. B. Wright, adjoint en administration.

M. Godfrey fait une déclaration d'ouverture (Voir appendice 17-B, mémoire de l'Association canadienne des fonds mutuels).

MM. Godfrey, McAlduff et McKeown répondent aux questions des députés, à la suite de quoi ils se retirent.

M. Emory fait une déclaration d'ouverture (Voir appendice 18-B, mémoire de l'Association of Canadian Investment Companies).

MM. Emory, Jackman et Wright répondent aux questions des députés.

L'interrogatoire terminé, la séance du Comité est levée, à 5h 29, jusqu'à nouvelle convocation du président.

[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 11, 1970

• 0947

**The Chairman:** Gentlemen, I see a quorum. I would like to call this meeting to order and to welcome the representatives of the Association of International Business Corporations.

We are fortunate in having with us today two distinguished visitors from the United States—a special welcome to them—Mr. Caplin and Mr. Morton Ellis. I am sorry. It is Mr. Stanford Ross. We will welcome you too, Mr. Ellis.

I have explained our ground rules to Mr. Vineberg. He recalls a previous meeting under a different Chairman, who is fortunately present with us this morning.

Mr. Vineberg will introduce the other members of his delegation and make a brief opening statement.

Perhaps I might also at this moment introduce to you Mr. Alan Lumsden, a member of our tax advisory staff, who is sitting to my left, and Mr. Measures, who is acting as our clerk today for the first time.

Mr. Vineberg?

**Mr. Philip Vineberg, Q.C. (Counsel, Association of International Business Corporations):** Thank you very much. Mr. Chairman and hon. members, we are very appreciative of the opportunity of making this presentation this morning.

I should perhaps first of all explain that our Association is rather an *ad hoc* one, and it is composed of firms that are active in international operations.

The companies supporting the submissions that we are making are as follows: Hunter Douglas, Massey-Ferguson, Distillers Corporation, Seagrams, Hiram Walker, Gooderham and Worts, Fraser Companies Aquitaine Company of Canada Limited and Rio-Tinto Zinc.

This morning I am accompanied by Mr. Bruhl of the Hunter Douglas Company, Mr. Morton Ellis of Massey-Ferguson, and particularly because we thought it might be

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 11 juin 1970

**Le président:** Messieurs, nous avons un quorum, je vous rappelle à l'ordre et j'aimerais souhaiter la bienvenue aux représentants de l'Association des corporations commerciales internationales.

Nous avons l'honneur de recevoir aujourd'hui deux distingués visiteurs des États-Unis—nous leur devons un accueil chaleureux—il s'agit de M. Caplin et de M. Morton Ellis. Je regrette. Il s'agit de M. Stanford Ross. Nous vous souhaitons également la bienvenue, monsieur Ellis.

J'ai expliqué notre procédure à M. Vineberg qui se rappelle une réunion précédente sous la direction d'un autre Président qui est heureusement parmi nous ce matin.

M. Vineberg vous présentera les autres membres de sa délégation, après quoi il fera un bref exposé d'introduction.

Je pourrais peut-être également vous présenter M. Alan Lumsden, l'un de nos conseillers fiscaux, il est assis à ma gauche et M. Measures qui remplit aujourd'hui les fonctions de greffier du Comité pour la première fois.

Monsieur Vineberg.

**M. Philip Vineberg, C.R. (légiste, Association of International Business Corporation):** Je vous remercie, monsieur le Président et messieurs les députés, nous nous réjouissons de l'occasion qui nous est offerte d'exposer nos vues, ce matin.

Avant tout, je devrais peut-être vous expliquer que notre Association a été constituée pour répondre aux besoins et qu'elle se compose d'entreprises jouant un rôle actif sur le marché international.

Les sociétés qui ont de ces recommandations que nous allons vous faire, sont les suivantes: Hunter Douglas, Massey-Ferguson, Distillers Corporation, Seagrams, Hiram Walker, Gooderham and Worts, Fraser Companies, Aquitaine Company of Canada Limited and Rio-Tinto Zinc.

Ce matin M. Bruhl de la Hunter Douglas Company et M. Morton Ellis de la Massey Ferguson m'accompagnent et vu que nous avons pensé qu'il pourrait être utile pour les



## [Text]

helpful for the members to have some American reaction, we are very happy to have with us this morning Mr. Mortimer Caplin, who served as Commissioner of Internal Revenue in the United States during the regime of President Kennedy, and his associate, Mr. Stanford Ross, who was formerly Assistant Tax Legislative Counsel of the United States Treasury Department and has been a White House assistant on economic matters to President Johnson.

## • 0950

Our companies are concerned on the international plane which is, of course, of vital importance to Canada. Over 50 per cent perhaps of all Canadian goods are sold elsewhere. If I may say so with modesty that I can reflect on behalf of principals other than myself, some of these companies occupy a dominant position in world markets even though they are Canadian-based and Canadian-controlled. And what concerns the Committee primarily is the inevitable difficult international aspects of the White Paper. They are obviously of very grave consequences and they will have important impacts upon the planning and opportunities available.

One of the first concerns is perhaps the unintentional two-world concept that would emerge from the implementation of the White Paper. In 6.5 of the White Paper, the concluding sentence speaks of the unfortunate side effects if we had treaty countries and non-treaty countries. If results in discrimination against both investment in and residence of non-treaty countries.

Canada must ensure that this form of discrimination does not adversely affect its interests. Because we believe so much in 6.5, we find ourselves unable to subscribe to the conclusions that follow in which the world will be divided between treaty countries and non-treaty countries and where, in particular, under Section 28, the credits received for inflow of funds from subsidiaries in non-treaty countries will be far inferior to those elsewhere. We look with consternation at the thought that the success of an enterprise, the viability of it in foreign countries may be dependent upon the hazards of treaty negotiations. At the very best they will take years to eventuate. During the planning stages, one is unable to foresee whether or not there will be a treaty.

There is at present time, no treaty with most of the countries of the world including

## [Interpretation]

députés d'avoir connaissance des réactions américaines nous avons le plaisir de vous annoncer que M. Mortimer Caplin qui a rempli les fonctions de percepteur d'impôts aux États-Unis sous le régime du président Kennedy ainsi que son collègue M. Stanford Ross qui était auparavant conseiller juridique adjoint en matière de fiscalité au sein du département du Trésor des États-Unis et qui a été l'économiste conseil du président Johnson, se sont joints à nous.

Les problèmes de nos sociétés se posent à l'échelle internationale qui est, bien sûr, d'une importance capitale pour le Canada. Plus de 50 p. 100 de toutes les marchandises canadiennes sont vendues à l'étranger. En toute modestie, je crois pouvoir traduire l'opinion d'autres directeurs en affirmant que ces sociétés occupent une place prépondérante sur les marchés mondiaux bien qu'elles soient établies et contrôlées au Canada. Le principal problème du Comité surgit des difficultés inévitables qu'entraînera l'application des propositions du Livre blanc sur le plan international. Elles seront grosses de conséquences et elles auront des répercussions considérables quant à la planification et quant aux débouchés.

L'une de nos premières préoccupations c'est le double aspect que le Livre blanc tendrait à créer, en quelque sorte, une division du monde en deux blocs. La fin du paragraphe (5) du chapitre (6) du Livre blanc met en garde contre des effets secondaires assez malheureux si l'on devait considérer des pays signataires et des pays non-signataires.

Le Canada doit s'assurer que cette forme de discrimination ne porte pas préjudice à ses intérêts. Nous nous rallions à l'avis exprimé dans le paragraphe (5) du chapitre (6), à tel point que nous ne sommes pas prêt à souscrire aux conclusions qui en découlent à savoir la division du monde entre les pays signataires et les pays non-signataires en particulier, avec l'article 28 qui prévoit que les crédits obtenus pour les apports de fonds de filiale dans les pays non-signataires seront de loin inférieurs aux crédits obtenus ailleurs. Le fait que le succès d'une entreprise et sa rentabilité à l'étranger soient fonction des hasards des négociations de traités, nous plonge dans la consternation. Dans la meilleure des hypothèses, ces traités prendront des années à se concrétiser. Au cours de la planification, il est impossible de prévoir si on aboutira à un traité.

À l'heure actuelle, nous n'avons pour ainsi dire aucun traité avec la majorité des pays du



*[Texte]*

many, such as those in Latin America, where it would seem that investment is desirable.

We rather have a new and growing respect for the existing system under Section 28 of the Income Tax Act for treatment on an international basis that is uniform throughout the world.

Another area that deeply concerns us is the question of treatment of reorganizations outside of Canada. Apparently because it would appear to be complicated, it is proposed that whereas you can have a reorganization on a tax-free rule over bases within the country, that becomes immediately taxable.

The White Paper itself speaks of the necessity for these companies to rearrange their affairs during an interim period between now and 1973 or 1974, and notwithstanding that, those rearrangements under which it might be necessary to move one company from the aegis of one parent or subparent to another will now be subject to immediate taxation although it will only amount to an automatic exchange of shares.

We realize there are complications but every country including the United States allows reorganizations externally as well as internally on a tax-free basis, and we think that the implementation of the White Paper in this area might be nothing short of disastrous and would prevent many companies from having a head office in Canada and a degree of subtlety and possible reorganization in the future.

I might put in the same vein the readiness of the White Paper to suggest that dividends received from foreign subsidiaries will be a deduction from our capital cost. There is no provision for the treatment of expenses such as interest that we may lay out. It is not clear if in fact we spend money to buy the shares of subsidiary companies. Under the present rules, that is not a deductible expense. Is it added to our cost? Supposing it is an amount in excess of the dividends that we received. The dividends are deducted from our capital cost. The interest apparently is ignored one way or the other. It would seem to us that it becomes very important to work out arrangements on those lines.

We have a section on Subpart F that I am leaving to Mr. Caplin to deal with and the other phases of our brief, I think, are set forth and we would welcome any questions or

*[Interprétation]*

monde notamment l'Amérique latine où des investissements apparaissent souhaitables.

Nous sommes plutôt portés à endosser le système en vigueur prévu à l'article 28 de la Loi de l'impôt sur le revenu qui établit un régime uniforme, sur le plan international.

Une autre question qui nous laisse perplexes c'est l'attitude en ce qui concerne les réorganisations à l'extérieur du Canada. De toute évidence, c'est là un problème complexe; aussi il est proposé qu'une réorganisation sur le plan national soit affranchie de tout impôt mais que chaque fois que vous avez des propriétés à l'étranger, elles deviennent du coup imposables.

Le Livre blanc signale lui-même la nécessité pour ses sociétés de réorganiser leurs affaires au cours d'une période de transition qui irait à partir de maintenant jusqu'à 1973 ou 1974. En dépit de tout cela, ses réorganisations qui pourraient amener certaines filiales à se libérer d'une société pour se placer sous l'égide d'une autre seront immédiatement imposables bien qu'il ne s'agisse que d'un transfert automatique d'action.

Nous nous rendons compte des caractéristiques complexes de cette question; néanmoins, tous les pays, y compris les États-Unis, exemptent d'impôt les réorganisations qu'elles soient internes ou externes... et nous pensons que l'application des dispositions du Livre blanc à cet égard ne serait rien de moins que désastreuse et empêcherait beaucoup de sociétés d'établir leur siège social au Canada parce qu'elles ne verraient plus aucune possibilité de réorganisation à l'avenir.

Je crois pouvoir mettre dans le même sac la proposition du Livre blanc visant à faire considérer les dividendes reçus de filiales à l'étranger comme des déductions des frais d'équipement. Il n'y a aucune disposition en ce qui concerne les dépenses que nous pourrions encourir, comme les intérêts, par exemple. On ne sait, si en fait, nous dépensons des fonds pour racheter les actions de nos filiales. En vertu des lois en vigueur, ce n'est pas là une dépense déductible. Ajoutons-nous cela à nos frais? A supposer qu'il s'agisse d'un montant en plus des dividendes que nous recevons. Les dividendes sont déduits de nos frais d'équipement. De toute évidence, on ignore les intérêts d'une façon comme de l'autre. Aussi, il semble essentiel d'aboutir à des arrangements en ce sens.

Je vais laisser à M. Caplin le soin de traiter d'un article de la partie F et je crois que les autres points de notre mémoire ont été apportés. Nous nous ferons un plaisir de répondre à

[Text]

any further illucidation. I believe and I hope that our brief speaks for itself.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Vineberg. Mr. Caplin, would you like to make your presentation now on Subpart F?

**Mr. Mortimer Caplin (Association of International Business Corporations):** Yes, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I can assure you that we are awaiting this presentation with considerable interest because Subpart F, to a lot of us, is a rather mysterious area, certainly a complex one, and anything you can do to help expose the problems to us in this area would be much appreciated.

**Mr. Caplin:** Thank you, Mr. Chairman and honourable members. Mr. Ross and I are very honoured to be with you today and appreciate the privilege of sharing our experience with you on the U.S. tax aspects of the area that you are discussing this morning.

We do not come here as advocates for or against the White Paper. That would certainly be presumptuous of us and we would like to make that clear.

I have prepared a statement, Mr. Chairman, which contains some detail about this, and with your permission, I would like to offer it to you and your members. I do not intend to go through the paper but to mention a few high spots.

**The Chairman:** Would you distribute it to the members, Mr. Measures. As soon as we take a look at it, we will tell you whether we want to embalm it in the record or not.

**Mr. Bigg:** May I ask a question?

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Bigg.

**Mr. Bigg:** You speak about treaties. I presume you mean a bilateral agreement...

**The Chairman:** Tax treaties. This statement is entitled:

Statement of Mortimer M. Caplin before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of the House of Commons of Canada on International

[Interpretation]

toutes vos questions ou à toutes vos demandes d'éclaircissements. J'ose croire que notre mémoire parle de lui-même.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Vineberg.

Monsieur Caplin, voulez-vous nous parler de la partie F?

**M. Mortimer Caplin (Association of International Business Corporations):** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Je puis vous assurer que nous attendons votre exposé avec beaucoup d'intérêt parce que la partie F est bien mystérieuse pour beaucoup d'entre nous. C'est certainement un domaine très complexe et tous les éclaircissements que vous pourrez nous donner seront les bienvenus.

**M. Caplin:** Je vous remercie, monsieur le président et messieurs les députés. C'est pour M. Ross et moi-même un grand honneur d'être parmi vous aujourd'hui et de partager avec vous notre expérience dans le domaine des aspects du régime fiscal des États-Unis qui touche aux questions que vous débattiez aujourd'hui.

Nous ne sommes pas venus ici pour prêcher pour ou contre le Livre blanc. Ce serait là nous montrer bien présomptueux et je tiens à le dire.

J'ai préparé un exposé qui donne certains détails à ce sujet et si vous me le permettez, monsieur le président, j'aimerais vous le remettre. Je n'ai pas l'intention de lire ce rapport mais j'en signalerai quelques faits saillants.

**Le président:** Auriez-vous l'obligeance de distribuer les exemplaires aux députés, monsieur Measures. Aussitôt que nous aurons jeté un coup d'œil, nous vous dirons si nous avons l'intention de le faire inscrire au compte rendu ou non.

**M. Bigg:** Pourrais-je poser une question?

**Le président:** Une question de procédure, monsieur Bigg.

**M. Bigg:** Vous parlez de traités. Je suppose que vous entendez par là les ententes bilatérales...

**Le président:** Les traités fiscaux.

La déclaration porte le nom suivant:

Déclaration de M. Mortimer M. Caplin au Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques de la Chambre des communes du Canada sur



## [Texte]

Aspects of White Paper Tax Proposals,  
June 11, 1970.

It runs to 23 pages. I would propose that this presentation of Mr. Caplin's be included in our proceedings. Is it agreed?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Caplin, would you like to highlight it for us, then, using whatever page references you might care to make?

**Mr. Caplin:** Well, I might start at the outset and say on page 2, that Subpart F is a lengthy and highly complex provision of the law. It consists of 14 detailed sections and I think that ought to be taken into account.

Its purpose is to counteract the U.S. treatment of foreign-controlled subsidiaries of American companies. Its purpose is to act as a disincentive to these foreign investments to help cure the U.S. balance of payments problem. This is a problem that has persisted for many, many years, as you well know, and President Kennedy in 1961 recommended that we eliminate the deferral of income tax on the foreign-controlled corporations.

I say "deferral of income tax" because in the United States, we do not have an exemption system such as you have. We have something called the deferral system. You permit, under present law, the dividends of foreign-controlled subsidiaries to come in exempt from income tax.

In America, however, we tax these dividends when they come into the American parent corporations and we provide for a tax credit on any foreign income taxes that have been paid by the foreign subsidiary. So we have a deferral rule, an incentive, so to speak, to leave earnings abroad and to counteract that.

The Subpart E provision was added to require a current tax, a tax this year in effect on this year's earnings, to simplify, and the idea is that even though the income were not distributed home, the U.S. parent corporation would be subject to tax, and I think it is very important to keep that in mind. This provision was peculiar to U.S. tax law, and in my opinion, it becomes difficult to apply the concept to Canadian tax law.

• 1000

There was a great debate in the United States over this and extraordinary objection

## [Interprétation]

les répercussions internationales des propositions du Livre blanc sur la réforme fiscale, le 11 juin 1970.

Il y a 23 pages. Je propose que le rapport de M. Caplin soit imprimé dans le compte rendu des délibérations d'aujourd'hui. D'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Monsieur Caplin, voulez-vous nous en donner les grandes lignes. Vous êtes libre de nous renvoyer aux pages lorsque vous le désirez.

**M. Caplin:** Parfait, je pourrais commencer par la page 2, la partie F est une disposition extrêmement complexe et étendue, elle est divisée en 14 articles et je crois qu'il faut en tenir compte.

Elle a pour objet de contre-balancer le régime fiscal américain à l'égard des filiales étrangères de sociétés américaines. Elle a pour effet de décourager les investissements à l'étranger en vue de remédier aux soldes déficitaires de la balance des paiements américains. C'est là un problème qui nous hante depuis de nombreuses années, comme vous le savez, et en 1961, le président Kennedy avait recommandé que nous supprimions le renvoi de l'impôt sur le revenu pour les sociétés contrôlées par les étrangers.

Je parle de renvoi de l'impôt sur le revenu parce que nous ne disposons pas aux États-Unis d'un système d'exemption semblable au vôtre: nous avons un système d'ajournement. La Loi permet que les dividendes des filiales étrangères puissent entrer au pays en franchise.

Aux États-Unis, toutefois, nous imposons ces dividendes lorsqu'ils sont transférés aux sociétés américaines et nous accordons un avoir fiscal pour tout impôt étranger sur le revenu, payé par une filiale à l'étranger. De sorte que nous avons un système de renvoi et en compensation, un système d'encouragement pour laisser ces fonds à l'étranger.

La disposition de la partie F a été ajoutée en vue d'exiger un impôt courant sur l'exercice en haut, pour simplifier les choses. Le principe était le même et si le revenu n'était pas réparti aux États-Unis la société américaine serait imposée et je crois qu'il ne faut pas oublier ce point. Cette disposition est le propre du régime fiscal des États-Unis et, à mon avis, il est difficile de reprendre cette notion dans le droit fiscal canadien.

Cette disposition a soulevé bien des problèmes aux États-Unis parce qu'elle pouvait



[Text]

to the provision because it would be disadvantageous to U.S. corporations going abroad. They would be in a poor competitive position. It would hurt the important impact that multinational corporations have on the betterment of the economy at home. And the final legislation that emerged which we call Subpart F and which is alluded to in the White Paper was a sharp compromise to really help the situation of the legitimate corporations and to really have some adverse impact on the so-called tax abuses.

This compromise was reflected in something we called a minimum distribution. We permitted foreign-controlled corporations, U.S. corporations controlling foreign subsidiaries, to have these minimum distributions back home so that the over-all foreign and U.S. tax impact would be about 90 per cent of what the U.S. tax would be. So that if the foreign subsidiaries were paying a tax roughly of 90 per cent over-all, taking all the subsidiaries into account, those in high-tax countries, those in tax-haven countries, it permitted an averaging; if their over-all tax were about 90 per cent of the U.S. tax, then they were really not under Subpart F.

You can see how complex a provision that is to implement but that is the heart of Subpart F.

**The Chairman:** Could you give us an example, Mr. Caplin? It might help at this particular moment.

**Mr. Caplin:** Well, you might have, let us say, a foreign-based company in Switzerland not paying any income tax at all and, let us say in quotes, siphoning off some of the earnings and keeping that in Switzerland. At the same time, other foreign subsidiaries of an American company might be in Germany, might be in France, might be in Canada and might be paying a heavy tax on those foreign earnings. If the over-all tax impact, if averaging the Swiss, Canadian, German or French companies were 90 per cent of the U.S. tax, there would not be any problem. If they were lower, there would be a minimum distribution required back home of some of the earnings.

**The Chairman:** You are talking about 90 per cent of the rate?

**Mr. Caplin:** The rate. The over-all effective rate. That is right. Our rate would be roughly 48 per cent tax.

**The Chairman:** I am sorry to interrupt you but I thought it might be helpful at this point.

[Interpretation]

porter préjudice aux sociétés américaines établies à l'étranger. Celle-ci ne serait plus en mesure de faire face à la concurrence. Elle constituerait une entrave à l'influence bénéfique des sociétés internationales sur l'économie domestique. La mesure législative définitive que nous avons adoptée et que nous appelons partie F, le Livre blanc en fait mention, était un compromis en vue d'aider les sociétés légitimes et de contrecarrer les effets néfastes de ce que l'on est convenu d'appeler les abus fiscaux.

Ce compromis se retrouve dans la notion de répartition minimum. Nous avons autorisé les sociétés contrôlées à l'étranger et les sociétés américaines contrôlant des filiales à l'étranger de rapatrier cette répartition minimum des bénéfices afin que l'impôt étranger allié à l'impôt américain soit de l'ordre de 90 p. 100 de ce que serait l'impôt américain. Ainsi, les filiales à l'étranger payées en impôt d'ensemble de 90 p. 100, compte tenu de toutes les filiales, qu'elles soient installées dans un pays à régime fiscale dur ou dans un refuge fiscal. On pouvait ainsi normaliser la situation. Si leur impôt d'ensemble était de l'ordre de 90 p. 100 de l'impôt américain, il ne tomberait réellement pas sur le coup du paragraphe F.

Vous vous rendez compte combien complexe est l'application de cette disposition mais c'est là le nœud du paragraphe F.

**Le président:** Pourriez-vous nous donner un exemple, monsieur Caplin? Cela pourrait nous être utile.

**M. Caplin:** Disons que vous pourriez avoir une société établie en Suisse qui ne paye aucun impôt et disons entre parenthèses, qu'elle compte littéralement tous les bénéfices pour les garder en Suisse. Parallèlement, d'autres filiales étrangères d'une société américaine pourraient se trouver en Allemagne, en France ou au Canada et payeraient dès lors un impôt élevé sur leur revenu. Si, en vertu de l'impôt d'ensemble on pouvait faire la moyenne pour les sociétés établies en Suisse, au Canada, en Allemagne et en France, l'établissant à 90 p. 100 de l'impôt américain, il n'y aurait aucun problème. Si ces impôts étaient moins élevés, il n'y aurait qu'une répartition minimum de ces revenus rapatriés.

**Le président:** Vous dites 90 p. 100 du taux?

**M. Caplin:** Oui c'est bien ça. Du taux d'ensemble. Notre taux s'établirait à un impôt d'environ 48 p. 100.

**Le président:** Je regrette d'avoir eu à vous interrompre mais je pensais que cela pouvait nous être utile.

## [Texte]

**Mr. Caplin:** It is all right. I appreciate that. I would say that based upon this pattern, the Congress of the United States adopted the most complex legislation I could really recall. Actually a professor who specialized in this area described the provision as a lofty plateau of complexity, a lofty plateau of complexity that the Internal Revenue Code has previously attained only in occasional subsections. And then he goes on to say that after having done that, they were not able to finish the task; they pushed it off to the Internal Revenue Service to write regulations to implement it. And I must accept the condemnation as I happened to be on board when these regulations had to be drafted and Mr. Ross here, who was in the Treasury, was one of the original draftsmen of this, and I cannot think of a more difficult drafting job.

## ● 1005

Not only was it difficult from a legislative standpoint and regulations, but we had almost an administrative vacuum because very few people understood the law. Very few people really understood it in terms of the tax experts in the field. We had to have intensive training programs for the revenue agents. Some 14,000 revenue agents, theoretically, were supposed to administer this law. We had to create special groups of revenue agents; send them to schools. We put them in central portions of the country to audit the returns of certain large corporations. After experimenting with that we brought them back to the districts. I think there has been very little revenue produced from Subpart F. I think the only real revenue is going to the lawyers and accountants who specialize in this who have gotten higher fees.

Let me say without going into detail that I would respectfully suggest that consideration be given to using traditional means of enforcing the tax law. We are moving in this direction in the United States; the idea of making sure that there is a fair allocation of income and expenses between related corporations; to make sure that income is being fairly reflected; not to divert income from Canada or in our case, in the United States.

These are traditional arms that we have strengthened time and again and we are working on now. The current administration is actually encouraging multinational corporations trying to simplify the law. We have something known as a Domestic International Sales Corporation that has just been proposed. They call it DISC, D-I-S-C, Domestic International Sales Corporation, which would

## [Interprétation]

**M. Caplin:** Je vous en prie. J'ajouterai qu'en fonction de ce régime, le Congrès des États-Unis a adopté la loi la plus complexe dont je puisse me souvenir. En faite, un professeur spécialisé en la matière l'a décrite comme un sommet de complexité que le Code du revenu interne n'avait pu atteindre que dans quelques sous-alinéas occasionnels. Il ajoute qu'après cela, ils n'ont pu venir à bout de leur tâche ils l'ont transférée au Service du revenu interne pour que celui-ci établisse les règlements d'application. Je suis tout prêt à accepter ce blâme parce qu'il se fait que je faisais partie de la Commission lorsque l'on a décidé de rédiger ces règlements. M. Ross travaillait au Trésor et il a été à l'origine de la rédaction de cette disposition, je ne puis me rappeler tâche plus ardue.

Ce n'était pas seulement difficile du point de vue législatif et du point de vue des règlements mais nous étions littéralement dans le vide parce que presque personne ne comprenait la loi. Même les experts en la matière ne s'y retrouvaient pas. Nous avons dû lancer d'intensifs programmes de formation pour les percepteurs d'impôts. Quelque 14,000 percepteurs étaient censés, en théorie, assurer l'application de cette loi. Nous avons dû créer des groupes spéciaux de percepteurs et les envoyer à l'école. Nous les avons répartis dans les centres du pays pour vérifier les déclarations d'impôt de certaines grandes sociétés. Après cette expérience, nous les avons renvoyés au district. Je crois que l'alinéa F n'a pas donné beaucoup de recettes. Je crois que les seuls à en avoir profité sont les avocats et les comptables qui se sont spécialisés en cette matière et ont exigé des honoraires plus élevés.

Sans entrer dans les détails, je pourrais peut-être vous suggérer d'envisager les moyens traditionnels pour mettre en œuvre la loi fiscale. Nous nous dirigeons dans cette voie aux États-Unis pour arriver à une juste répartition des revenus et des dépenses entre les sociétés apparentées pour s'assurer que les revenus ne sont pas détournés du Canada ou des États-Unis.

Ce sont là les instruments traditionnels que nous avons renforcés au fil des ans et encore une fois, nous y revenons. L'administration actuelle fait tout pour encourager les sociétés internationales, en simplifiant la loi. Nous avons lancé un projet d'organisme qui s'appelle «Domestic International Sales Corporation» que l'on connaît communément sous le nom de DISC. Cet organisme a pour but d'oc-



[Text]

give tax deferral to a U.S. corporation—new class of corporation, as U.S. corporation engaged in export.

**Mr. Bigg:** Sir, when you say "tax deferral", when do they collect the tax?

**Mr. Caplin:** They collect the tax only when it is repatriated home.

**The Chairman:** Mr. Bigg, I am going to have to remind you that we have some rules in this Committee. You must signal through the Chairman first.

**Mr. Bigg:** Right. Fine.

**The Chairman:** I am going to let Mr. Caplin complete his statement and then I will recognize the members.

**Mr. Bigg:** Fine.

**Mr. Caplin:** Again, as I say, I feel that strength in the present administration machinery and particularly the provision you have in Canada for foreign corporations effectively managed and controlled in Canada can be treated as Canadian residents. It seems to me that is a much more potent provision than we have in the United States and if strengthened through administrative enforcement could be extremely helpful in solving the problem you see here.

I would say that it is important that tax avoidance be stamped out, yes. But at the same time, not to place an undue burden on the multinational corporations, legitimate business corporations whose affairs are so important to the economy of any nation.

In closing I would say that I have great respect as a student of the tax law, as one who has spent a large part of his life in tax reform efforts, for the goals and standards set forth in the government White Paper. It represents a monumental undertaking and it has attracted worldwide interest. In the last analysis, however, the success of any legislation in my view will depend upon fair and effective administration, and secondly, upon understanding and acceptance and voluntary compliance by taxpayers. If you do not have this, my experience shows that all the tax legislation in the world will mean very little. It has to be administered well and has to be accepted ultimately by the public. I know that in your sound discretion the type of legislation that you will adopt will serve these ends. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Caplin. As I may have indicated to you, I gave you rather

[Interpretation]

trouyer un ajournement d'impôt à une société américaine d'un type nouveau, une société américaine d'exportation.

**M. Bigg:** Quand vous parlez d'ajournement d'impôt, quand perçoit-on l'impôt, en fait?

**M. Caplin:** L'impôt n'est perçu que sur les revenus rapatriés.

**Le président:** Monsieur Bigg, je me vois forcé de vous rappeler que nous avons certaines règles de procédure. Vous devez demander la parole au président.

**M. Bigg:** Ça va.

**Le président:** Je vais donner à M. Caplin l'occasion de poursuivre et ensuite je céderai la parole aux députés.

**M. Bigg:** C'est parfait.

**M. Caplin:** Je répète que je trouve que vos mécanismes administratifs sont efficaces surtout la disposition que vous avez établie au Canada pour les sociétés étrangères qui sont gérées et contrôlées au Canada et qui peuvent être considérées comme des résidents canadiens. Il me semble que vous avez là une disposition bien plus valable que nous avons aux États-Unis et si elle était renforcée dans l'application administrative elle pourrait aider à résoudre le problème que vous avez.

Il est essentiel de contrecarrer la fraude fiscale, c'est évident. Mais en même temps il ne faut pas écraser les sociétés internationales sous un fardeau trop pesant car il s'agit de sociétés qui font des affaires légitimes, dans l'intérêt de l'économie nationale.

En guise de conclusion, je vous dirai que j'ai longuement étudié les lois fiscales, que j'ai passé la plus grande partie de ma carrière à travailler aux réformes fiscales et que j'ai éprouvé le plus grand respect pour les objectifs et les normes établis dans le Livre blanc sur la réforme fiscale. C'est là une entreprise monumentale qui a attiré l'attention du monde entier. En dernière analyse, le succès d'une loi dépend selon moi d'une mise en application juste et efficace ainsi que de la compréhension, de l'acceptation et de l'observation volontaire de cette loi par les contribuables. Sans cela, d'après mon expérience, toutes les lois fiscales du monde n'ont que très peu de sens. Il faut s'assurer d'une mise en application valable pour qu'elle soit acceptée en dernière instance par le public. Je suis persuadé que grâce à votre sagesse, la mesure législative que vous allez adopter servira à cette fin. Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Caplin. Je vous ai donné plus de temps qu'à



[Texte]

more time for your opening statement than others have had but I felt it important because of the extreme complexity of your field.

**Mr. Caplin:** Thank you.

**The Chairman:** You have put three main points to us here, all of them highly complicated. The question of treaty versus non-treaty, the question of the reorganization of corporate structures outside of Canada and the two points covered by Mr. Vineberg—I am summarizing briefly for the advantage of those who came in a few minutes late—and Mr. Caplin's statement on Subpart F. I recognize now Mr. Robert Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Thank you, Mr. Chairman. I only have one or two questions. I am sorry I missed the beginning of your statement. I should complain about not having received proper notice of the meeting. I would do so but that is not your problem.

The Subpart F is designed principally to require American corporations to—or to prevent them, if I could put it that way, from diverting passive income to foreign countries. Is that about the size of it?

**The Chairman:** Mr. Caplin.

• 1010

**Mr. Caplin:** We have had provisions in our law aimed at preventing diversion. There was some peculiar provision, peculiar international activities which were hard to reach under our tax law. The primary thrust of the legislation was really to institute disincentives for equipment abroad, and as a secondary factor to prevent certain tax abuse. This legislation would not have been enacted, if it was merely a tax abuse provision. The opposition was too overwhelming. I think the importance of multinational activities was too significant. It was adopted as a compromise. Part of it does reach out for income that is really diverted from the United States to a foreign base company.

**Mr. Kaplan:** When you say that it raised little revenue, that is hardly a criticism of it, is it, because it was not designed to raise revenue? It was designed to influence the way in which business is conducted by American taxpayers.

**Mr. Stanford Ross (Association of International Business Corporations, Washington, D.C.):** Let me interject for a minute on that.

[Interprétation]

d'autres pour faire votre exposé d'introduction mais je pensais que c'était nécessaire étant donné l'extrême complexité du domaine que vous avez abordé.

**M. Caplin:** Je vous remercie.

**Le président:** Vous avez relevé trois grands points qui ont tous un caractère complexe. La question des pays signataires et des pays non-signataires, la question de la réorganisation des sociétés à l'extérieur du Canada et les deux points dont nous a parlé M. Vineberg. Je fais un bref résumé pour ceux qui ont eu quelques minutes de retard. Je cède la parole à M. Robert Caplin.

**M. Kaplan:** Je vous remercie, monsieur le président, je n'ai qu'une ou deux questions. Je regrette d'avoir manqué le début de votre exposé mais je n'ai pas été averti à temps de la réunion. Je devrais peut-être me plaindre mais ce n'est pas là votre problème.

L'alinéa F vise en premier lieu à empêcher les sociétés américaines de détourner des revenus passifs vers des pays étrangers. Est-ce bien là le fondement de l'alinéa F?

**Le président:** Monsieur Caplin.

**M. Caplin:** Nos lois ont établi des dispositions visant à prévenir le détournement des revenus. Certaines activités internationales ont posé bien des problèmes à notre régime fiscal. L'objectif fondamental de la loi était, en fait, de décourager les investissements à l'étranger et de dissuader les Américains de placer leur dollar à l'étranger, ainsi que d'établir des industries à l'étranger. Le second objectif était de prévenir les abus fiscaux. Cette loi ne serait jamais passée si elle ne s'occupait que des abus fiscaux. L'opposition était par trop écrasante. Je crois que les activités internationales tiraient trop à conséquence. Elle a été adoptée sur la base d'un compromis. Certaines de ces dispositions s'adaptent au détournement de revenu américain vers une société établie à l'étranger.

**M. Kaplan:** Lorsque vous dites qu'elle n'a porté que très peu de revenu, c'est à peine une critique était-elle destinée à augmenter les recettes? En fait, elle visait plutôt à donner une certaine orientation aux affaires qu'entreprennent les contribuables américains.

**M. Stanford Ross (Association of International Business Corporations, Washington, D.C.):** Me permettriez-vous d'intervenir sur cette question?

[Text]

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** Yes. Subpart F covers what you would probably call up here, active income situations, more frequently than passive income situations. The chief targets were sales companies, service companies, holding companies to receive income that was purely foreign income. In other words the total picture in subpart F was to reach at all forms of income which would reduce an over-all effective rate on a total foreign multinational enterprise. Really what you find if you analyze the totality of subpart F is that there is no explicit definition of tax avoidance in it because as the legislation went along what was happening was that the Congress was becoming aware that one does international business across many boundaries through a conglomerate if you will, which is sort of a pejorative term in the United States these days.

**Mr. Kaplan:** Running tax circles.

**Mr. Ross:** A conglomerate of corporations and activities and that the only fair way to judge this at the end is what is the total effective burden at home and abroad. If it is something in the ballpark with U.S. rates then we permit them to use the Bahamas and Lichtenstein and Switzerland and the rest of it, and so the beginning of subpart F which was an attempt to target in on specific kinds of passive income or sales income or services income by the time the end came was completely turned around and made largely irrelevant.

**Mr. Kaplan:** Yes. Our thinking as a Committee, or some of us anyway, has come along to the point where we see a difference between active and passive income earned abroad and the desirability of promoting the former probably, but that leaves us with the consideration of what ought to be done with regard to the latter. I cannot ask you gentlemen whether you think the diversion of income from Canada which might otherwise be taxed here is a problem, that is something we want to ask our National Revenue people, but if it were a problem, if we find that for example people are exporting patents, I think to give an American kind of situation as a way of preventing international income from falling under Canadian taxation, if that is happening what should we be doing about it?

**Mr. Caplin:** I think, Mr. Kaplan, as I understand your provision contained in the White Paper, you would impose a tax at the time of the transfer of the patent abroad. You prevent the roll-over.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Oui. Il me semble que l'alinéa F a trait à ce que vous appelleriez sans doute les situations de revenu actif plus qu'aux situations de revenu passif. Les premières cibles étaient les sociétés de ventes, de services, les sociétés à portefeuille dont les revenus étaient essentiellement étrangers. Autrement dit, l'ensemble de l'alinéa F devait atteindre, sous toutes ces formes, les revenus ce qui amènerait une réduction du taux d'imposition pour les entreprises internationales établies à l'étranger. Si vous analysez l'alinéa F, en profondeur, vous vous rendrez compte que l'on n'y définit pas explicitement l'évasion fiscale parce que la loi a accepté, en fait, ce qui se passait et que le contrôle réalisé qu'une société internationale exerce ces activités dans beaucoup de pays en temps que conglomérat, ce qui est, en quelque sorte, un terme péjoratif aux États-Unis aujourd'hui.

**M. Kaplan:** Faisant tout pour éviter les impôts.

**M. Ross:** Un conglomérat de sociétés et d'activités et la seule façon de juger en définitive c'est de prendre en considération l'ensemble de l'imposition sur le plan national et sur le plan extérieur. Il reste dans les limites des taux fiscaux des États-Unis nous leur permettrons d'employer les Bahamas ou le Lichtenstein de même que la suite et tout le reste. Aussi, le début de l'alinéa F qui visait sur certains revenus passifs ou certains revenus de ventes et de services a été rendu nul, lorsque l'on est arrivé à la fin.

**M. Kaplan:** Oui il me semble que nous en sommes arrivés à un point où nous faisons une différence entre revenu actif et revenu passif de l'étranger et la nécessité de promouvoir les revenus actifs, ce qui laisse tout entier le problème des revenus passifs. Je n'ose pas vous demander, messieurs, si vous pensez que les détournements de revenu du Canada qui autrement pourraient être imposés ici constituent un problème, c'est là une question pour nos agents du revenu national mais s'il s'agissait d'un problème et si nous découvririons, par exemple, que certains exportent des brevets, pour en arriver à une situation semblable à celle des États-Unis, en vue d'éviter que les revenus internationaux soient frappés par l'impôt canadien, si tel est le cas que devrions-nous faire?

**M. Caplin:** Si je comprends bien la disposition prescrite par le Livre blanc, monsieur Kaplan, l'impôt serait dû au moment du transfert du brevet à l'étranger. Vous évitez ainsi que l'on passe outre.



[Texte]

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Caplin:** You would immediately tax the present value of the projected income coming from that patent or any other intangible which goes beyond the U.S. tax treatment. We have a procedure whereby an American company that wants to move assets abroad must first come to the Commissioner of Internal Revenue and get his permission to make sure that it is not a tax avoidance plan. If it is a tax avoidance plan then they impose a tax at that point of time, as you enter into the foreign field.

As I see your White Paper you would have a mandatory tax every time property is moved abroad and I imagine you are going to think that through carefully before enacting that, because this could discourage legitimate operating activities abroad.

**Mr. Kaplan:** I would like perhaps to deal...

**The Chairman:** Mr. Kaplan, one moment. I think Mr. Ellis has a comment he would like to make in that connection.

**Mr. Morton Ellis (Association of International Business Corporations):** Thank you, Mr. Chairman. Yes, I think the effect of this can be very well illustrated by something that is caught under subpart F which really has nothing to do with tax avoidance and this is the example of a sales company which is handling transactions between affiliates, say, in Germany and in France.

The German subsidiary sells to the Bahamas subsidiary and the Bahamas subsidiary turns around and sells to France. Some profit remains in the Bahamas. This income has never and would never have been taxable either in the United States because of the foreign tax credit or in Canada because of the limit of exemption, however it is caught by subpart F then less the minimum distribution rule that is met, and I think this very clearly illustrates the impact. Subpart F was designed not so much to prevent avoidance or abuse of American tax, but it really was aimed more at the total disincentive towards doing business internationally or foreign.

**Mr. Kaplan:** I appreciate what you are saying but I think we are drifting a bit from the area I really wanted to ask about. Perhaps we could come back to the questions of exporting property from Canada and the departure taxes, or capital gains taxes or transfer taxes and just deal with the income earning process which is what subpart F deals with. The question I wanted to get your views about was whether Canada ought to

[Interprétation]

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Caplin:** Vous imposeriez immédiatement la valeur actuelle des revenus que l'on pourrait obtenir grâce à ce brevet ce qui va au de-là du régime fiscal des États-Unis. Nous disposons d'une procédure qui exige qu'une société américaine désire en transférer des actifs à l'étranger doit passer devant le commissaire au revenu interne et doit obtenir une autorisation afin d'éviter toute faute fiscale. S'il s'agit d'une invasion fiscale, on vous impose à ce moment, dès que vous entrez dans le domaine étranger.

Pour autant que je comprenne votre Livre blanc l'impôt serait obligatoire chaque fois que l'on transfère des biens à l'étranger et j'imagine que vous allez y réfléchir deux fois avant d'adopter cette disposition qui pourrait décourager les activités légitimes à l'étranger.

**M. Kaplan:** J'aimerais peut-être aborder...

**Le président:** Monsieur Kaplan, un instant. Je crois que monsieur Ellis voudrait faire une remarque à ce sujet.

**M. Morton Ellis (Association of International Business Corporations):** Je vous remercie, monsieur le président. Oui, je crois que l'on peut très bien illustrer ce propos quand on parle d'une disposition de l'alinéa F qui n'a absolument rien à voir avec l'invasion fiscale et il s'agit de l'exemple d'une société de ventes qui traite avec des filiales, disons en Allemagne ou en France.

La filiale allemande vend à la filiale des Bahamas et la filiale des Bahamas revend à la France. Certains bénéfices restent aux Bahamas. Ce revenu n'a jamais été imposable et il ne l'aurait jamais été aux États-Unis à cause du crédit fiscal étranger ou au Canada, à cause de la limite d'exemption. Toutefois, il tombe sur le coût de l'alinéa F dans la mesure où la distribution des bénéfices est inférieure au minimum et je crois que cela est un bon exemple des conséquences possibles. L'alinéa F ne visait pas tant à prévenir les évasions ou les fraudes fiscales aux États-Unis qu'à décourager, en général, les affaires à l'étranger.

**M. Kaplan:** J'apprécie vos remarques mais je crois que nous nous écartons un peu du sujet que je voulais aborder. Nous pourrions peut-être en revenir aux questions d'exportation de propriété du Canada, des impôts sur les transferts ou des impôts sur les gains de capital et de me prêter que de la façon dont crée les revenus ce qui est exactement l'objet de l'alinéa F. La question qui m'intéressait c'était de savoir si le Canada devrait avoir



[Text]

have a method, and what method we ought to have if we should, for preventing income earning, let us say, of our future multinational corporations from being diverted from Canada.

**Mr. Ross:** Could I address myself?

**The Chairman:** Mr. Ross.

**Mr. Ross:** I think the diversion of income abuse is one which we worry about, too, and on diversion of income the tool that is most readily possible to prevent that is the reallocation of income. In other words if you have a Canadian company selling to an offshore company at cost, and then the offshore company sells it to the ultimate consumer at a high mark up so all the profit winds up offshore, the way we deal with that is not primarily through subpart F, but through just a reallocation of the income back from the offshore company to the original Canadian company that produced the goods. This is the direct and equitable way to do it.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Ross:** One thing that always is important to a tax technician, which is what we primarily are, is what you mean when you say something like diversion of income. It is a diversion only if it is unjustified and you really need a sort of repricing kind of approach to determine, say, in a sale of goods situation whether income should be brought back to one entity or left in another.

• 1020

**Mr. Kaplan:** Let me give an example then. Suppose a Canadian company invents a new beverage that suddenly becomes popular all around the world that has a patent, and the Canadian operation retains the Canadian patent but the owners arrange for the other patents to be owned by a company in Switzerland or in Nassau so that the income which comes to the patentee if you like, comes to a tax haven country.

I would like us to have a solution for that situation which would require that income to come to Canada and be subject to Canadian taxes. Whether you agree with that or not, do you think there is anything in the White Paper or rather what there should be to bring that revenue into Canada so that it can be taxed here?

**Mr. Vineberg:** I think, Mr. Kaplan, that there is a good deal in the income tax laws that stands to tax a situation of that kind.

[Interpretation]

une méthode pour empêcher les sociétés internationales de détourner leur revenu gagné à l'étranger du Canada et si c'est nécessaire, quels devraient être les fondements de cette méthode.

**M. Ross:** Pourrais-je répondre à la question?

**Le président:** Monsieur Ross.

**M. Ross:** Je crois que nous nous préoccupons également du détournement des revenus et je crois que le meilleur moyen de l'empêcher, c'est de répartir les revenus. Autrement dit, si une société canadienne fait des ventes à une société outremere qui à son tour vend les produits achetés au dernier consommateur avec une majoration élevée, de telle sorte que les bénéfices passent à l'étranger, nous n'avons pas recours à l'alinéa F, mais nous nous efforçons de ventiler les revenus, en les faisant repasser de la société étrangère à la société canadienne qui a produit le bien. Je crois que c'est là la seule façon directe et équitable d'agir.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Ross:** Ce qui est toujours important pour un spécialiste fiscal, ce que nous sommes avant tout, c'est de savoir ce que l'on entend par détournement de revenu. Il ne s'agit de détournement que si c'est illégitime et il faudrait pouvoir déterminer quels sont les revenus qui devraient revenir au pays ou pourraient rester à l'étranger.

**M. Kaplan:** Permettez-moi de vous donner un exemple. Imaginez qu'une société canadienne découvre une nouvelle boisson qui devient appréciée dans le monde entier, celle-ci est brevetée et le brevet reste au Canada pour les opérations étrangères mais les propriétaires s'arrangent pour que les autres brevets soient la propriété d'une société suisse ou d'une société établie à Nassau de telle sorte que le revenu du titulaire du brevet passe à un refuge fiscal.

J'aimerais que nous trouvions une solution à ce problème ce qui impliquerait que les revenus normalement canadiens devraient être imposés au Canada. Que vous soyez ou non d'accord, pensez-vous que le Livre blanc prévoit une méthode pour faire rentrer ces revenus au Canada ou plutôt quelle disposition devrait-on y introduire de façon à ce que ces revenus soient imposés ici?

**M. Vineberg:** Monsieur Kaplan, je crois qu'il y a bien des lois fiscales qui permettent de faire face à une situation de ce genre. En

[Texte]

First of all, there is the general principle of corporate residence which lies at the root of taxability. In most situations of that kind, as I conceive it, the Nassau company would really be effectively resident in Canada because it would be controlled here. I think it would be taxable and I understand that the Department of National Revenue often thinks so as well.

**Mr. Kaplan:** But it has a very passive function and one could argue all it does is receive royalties.

**Mr. Vineberg:** There have been more occasions when the Department of National Revenue has been attacking and I believe latterly there have been many visitors from the Department of National Revenue to places like Nassau and not only in the winter time.

**The Chairman:** Mr. Bruhl?

**Mr. John L. Bruhl (Association of International Business Corporations):** Mr. Kaplan, in response to your question I would like to point out that on pages 10 to 12 of our brief we list 13 different provisions of the present law which could be applicable in a situation of this type. One of them is the point of residence which Mr. Vineberg raised. Other provisions concern the transfer of assets for less than real value to foreign companies, not at arms length dealings and so on.

**Mr. Ross:** If I might add one more thing there, the way we would deal with that case in the United States, Mr. Kaplan, is if the Nassau company were simply to be a bank account that collected in royalty payments. We would tax the value going out as ordinary income. That means that what would the value of that be, well you would estimate what kind of receipts it was going to produce and take a current value, computed value of the total stream of royalty income.

If the Nassau company though, is going to have a business function, in other words if it is going to use the patent, say, to produce the beverage and to actually manufacture and use it in a total business operation, then we generally do permit it to go abroad without tax, because we would not consider it a diversion of income if it is going to be one element in a production process.

I guess what I am saying is that diversion of income requires some definition. It is the clear case on the one extreme as nothing is

[Interprétation]

premier lieu, il y a le principe général de la résidence de la société qui est à la base de l'imposition. Dans la plupart des situations de ce genre, comme je les comprends, la société de Nassau serait, en fait résidente au Canada étant donné qu'elle est contrôlée au Canada. Je crois qu'elle serait imposable et je comprends que ce soit là l'opinion du ministère du revenu national également.

**M. Kaplan:** Mais elle n'a qu'une fonction très passive et l'on pourrait avancer que la seule chose qu'elle fasse c'est de toucher des redevances.

**M. Vineberg:** Je crois qu'à de maintes occasions, le ministère du revenu national s'est attaqué à ce problème et tout récemment, pour autant que je me souviens, les agents du ministère du revenu national se sont rendus à Nassau et à d'autres endroits du genre et pas uniquement en hiver.

**Le président:** Monsieur Bruhl?

**M. John L. Bruhl (Association of International Business Corporations):** Monsieur Kaplan en réponse à votre question, j'aimerais vous signaler aux pages 10 11 et 12 de notre mémoire nous énumérons 13 dispositions de la loi en vigueur qui pourraient s'appliquer à pareille situation; l'une d'entre elles est le lieu de résidence dont vient de vous parler monsieur Vineberg. D'autres dispositions concernent les transferts d'actif, en prix en dessous de leur valeur aux sociétés étrangères, lorsqu'il ne s'agit pas de négociations de personne à personne etc.

**M. Ross:** J'aimerais ajouter quelque chose, aux États-Unis, nous réagirions de la façon suivante si la société de Nassau n'était, en quelque sorte, d'un compte en banque accumulant les paiements de redevance nous imposerions la valeur à la sortie comme un revenu ordinaire. C'est-à-dire que nous imposerions toutes les recettes que nous pourrions établir, ce qui est possible en tenant compte du paiement de toutes les redevances.

Toutefois, si la compagnie de Nassau a des fonctions commerciales, autrement dit si elle utilise le brevet pour produire, disons la boisson et si elle opère le cycle complet des affaires, de la production, à la vente, en règle générale, nous n'imposons pas cette société, car nous estimons qu'il ne s'agit pas d'un détournement de revenu, s'il ne s'agit que d'un élément dans un processus de production.

Ce que j'essaye de vous dire c'est que le détournement de revenu doit être défini. Si l'on pousse à l'extrême, il s'agit tout simple-



[Text]

going to be done except collecting moneys, that we would tax going out. We would not wait for it to be received. We would get it in the first instance, and as I gather that is what your White Paper proposes, too.

So if you have that concern about the money that is collected it seems to me a little bit redundant perhaps.

**Mr. Kaplan:** What provision is it that would tax that on exports?

**Mr. Caplin:** The prohibition of roll-over; in other words the taxability of a roll-over so far as a transfer from a domestic to a foreign corporation. You do not permit a roll-over, therefore it becomes taxable at that point of time and it is a question of what is the fair market value of the item being transferred. This is where the computed value of the earnings comes in. This is the way we would approach it in the United States and that is the way we would tax it today.

**Mr. Ellis:** This is paragraph 3.47 of the White Paper.

**Mr. Kaplan:** Thank you. I regret that I did not get your brief in time to read it and I have complained about it. Thank you.

**The Chairman:** I would like to put one question to Mr. Vineberg. Witnesses appearing before us earlier this week, I think, suggested that 95 per cent of the abuses in our tax system are to be found in the area of international transactions, and particularly tax havens, and I wondered whether Mr. Vineberg would like to comment on that suggestion?

**Mr. Vineberg:** I am afraid that I would not be able to measure it quantitatively. I imagine anything of this kind would be a guess. I would be very much surprised, I should not think that it is anywhere near these dimensions. For one thing, the tax department is much more vigilant than they are given credit for in some of the criticisms, and they are extremely alert to the implications of Section 17.

It is quite true that in theory people consider export companies in Nassau, Bermuda or elsewhere, but the tax department takes a hard look at the export price or the import price as the case may be where there are not at arm's length transactions.

I dare say, I am sure there are some cases of abuse, but I do not think it is likely that it would be related to 95 per cent. I believe if you look at an individual Canadian who goes off and lives...

[Interpretation]

ment de recueillir de l'argent, ce que nous imposerions lors du transfert. Nous n'attendrions pas que cet argent soit reçu. Nous percevrions l'impôt dès le départ et je suppose que c'est également là l'intention du Livre blanc.

Alors, il me semble que vous exagérez un peu lorsque vous dites vous préoccuperez du fait de recueillir de l'argent sans plus.

**M. Kaplan:** En vertu de quelles dispositions pourrait-on imposer cela à l'exportation?

**M. Caplin:** L'interdiction du roulement; autrement dit le roulement est impossible dans la mesure où il s'agit d'un transfert d'une société nationale à une société étrangère. Vous n'autorisez pas le roulement, c'est pourquoi il est impossible et c'est pourquoi l'on essaye d'estimer la valeur au prix du marché des biens transférés. C'est là qu'intervient la valeur calculée des gains. Aux États-Unis, nous emploierions cette méthode et c'est la façon dont nous imposerions cela aujourd'hui.

**M. Ellis:** Il s'agit de l'alinéa 3.47 du Livre blanc.

**M. Kaplan:** Je vous remercie. Je regrette de n'avoir pas eu le temps de lire votre mémoire et je m'en suis plaint. Je vous remercie.

**Le président:** J'aimerais poser une question à monsieur Vineberg. Les témoins qui ont comparu au début de cette semaine ont suggéré que 95 p. 100 des abus de notre régime fiscal s'écoulaient des transactions internationales et surtout des refuges fiscaux. Je me demande si monsieur Vineberg pourrait s'étendre quelque peu sur cette observation.

**M. Vineberg:** Je crains que je ne sois pas à même de mesurer cela quantitativement. On pourrait faire que des devinettes. Néanmoins, cela me surprendrait beaucoup que ce chiffre soit réaliste. Il est certain que le ministère du revenu est bien plus vigilant que ne veut le faire croire la critique et qu'il veille à toutes les implications de l'article 17.

Il est vrai qu'en théorie, les gens envisagent des compagnies d'exportation à Nassau, au Bermudes ou ailleurs mais le ministère du revenu examine attentivement les prix à l'exportation et à l'importation lorsqu'il ne s'agit pas de transaction de main à main. Bien que je sois persuadé qu'il y ait certains abus, je ne crois pas que l'on puisse citer un chiffre de 95 p. 100. Si l'on parle d'un canadien qui s'en va pour vivre...



[Texte]

**The Chairman:** Excuse me, he was saying that not 95 per cent of the transactions were abuses in any way...

**Mr. Vineberg:** No, that 95 per cent of the abuses were in the international haven.

**The Chairman:** To the extent that there are abuses left in our system, 95 per cent were to be found in the international havens.

**Mr. Vineberg:** Suppose a rich man runs off and decides that he wants to live in Nassau and no longer pay any taxes to Canada. I think that may be considered from a moral viewpoint a sort of abuse. I think from his viewpoint it is a very unwise thing to do. Quite selfishly from his viewpoint I conceive it to be an unwise thing to do but I do not know whether I could say that is an abuse of the tax system as such because no one is compelled to live in Canada who does not want to or does not want to pay taxes. Beyond that I think it is very much of an exaggeration.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Vineberg:** I might add that even the authors of the White Paper estimated that they would only collect \$10 million on this subpart F equivalent for Canada, so their own estimate of how much is escaping by improper actions must be much more limited. Thank you.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Downey?

**Mr. Downey:** Certainly gentlemen you are covering an area this morning that we have not covered too extensively in briefs previous to this. What exactly do you think is the future of the multinational corporation projecting ahead 10 or 20 years?

**The Chairman:** This is related to the White Paper?

**Mr. Downey:** I hope to relate it to the White Paper, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I think we have to try to keep both our questions and our answers as closely related to the White Paper as we can, otherwise we will not be able to complete the operation. Mr. Downey has asked a question, is there a member of the panel who would like to answer it?

**Mr. Ellis:** Yes, Mr. Chairman, I think there is, first of all, a very general emphasis in the White Paper to give Canadians an incentive to invest in Canada. Investing in Canada

[Interprétation]

**Le président:** Je vous prie de m'excuser, le député n'a pas affirmé que 95 p. 100 des transactions étaient des abus fiscaux, de toute façon...

**M. Vineberg:** Non, que 95 p. 100 des abus étaient dû aux refuges fiscaux internationaux.

**Le président:** De sorte que notre système comporte toujours certains abus.

**M. Vineberg:** Supposons qu'un homme aisé quitte le pays et décide de vivre à Nassau pour ne plus payer d'impôt au Canada. Je crois que du point de vue moral on pourrait considérer qu'il s'agit d'un abus. Je crois que de son point de vue ce n'est pas sage non plus. Même que son point de vue existe, j'estime qu'il s'agit d'une chose peu sage mais je ne sais pas si l'on peut affirmer qu'il s'agit d'un abus fiscal dans ce cas, car personne n'est obligé de vivre au Canada s'il ne désire pas y rester ni de payer d'impôt. En dehors de cela je pense qu'on exagère.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Vineberg:** J'aimerais ajouter que même les auteurs du Livre blanc ont estimé qu'ils ne percevraient que dix millions de dollars grâce à l'équivalent de l'alinéa (f) pour le Canada de sorte que leur prévision quant aux évasions fiscales doivent être bien plus faibles. Je vous remercie.

**Le président:** Je vous remercie. Monsieur Downey?

**M. Downey:** Messieurs, vous abordez ce matin un problème que nous n'avons pas pu analyser en profondeur dans les autres mémoires. Que pensez-vous de l'avenir des sociétés internationales dans 10 ou 20 ans?

**Le président:** Y a-t-il un rapport avec le Livre blanc?

**M. Downey:** Oui j'espère arriver à établir le rapport, monsieur le président.

**Le président:** Je pense que dans nos questions tout comme dans nos réponses nous devrions nous en tenir au Livre blanc, dans la mesure du possible, sinon nous n'arriverons jamais à un résultat. Monsieur Downey a posé une question, un spécialiste de la question voudrait-il y répondre?

**M. Ellis:** Oui, monsieur le président, le Livre blanc fait tout pour encourager les investissements au Canada. Et l'on précise qu'il s'agit là d'investir dans des activités

## [Text]

really is defined as investing in Canadian employment producing opportunities, I think. This tends to almost discriminate against multinational corporations, because by definition they have substantial operations outside Canada. This becomes very clear when you are looking at the integration proposal where Canadian shareholders of Canadian corporations would get full or partial credit for Canadian tax paid by the Canadian corporation. However, they would get no credit whatsoever for any foreign tax paid by the Canadian corporation or its subsidiaries. This I think, is the most essential reason, the most important reason why Canadian multinational corporations will not be able to grow in Canada as they may have in the past.

## ● 1030

The second one that has been mentioned here already is the restriction of capital gain tax-free reorganizations to strictly domestic reorganization. A multinational corporation is much more likely to realize a capital gain on a similar transaction is a purely Canadian corporation.

The third part, and this I think is indirectly perhaps the most important of all. Canadian multinational corporations depend very largely on a very flexible in and out flow of people, in and out of Canada, and if you look at the capital gains tax provision alone which would deem realization of capital gains on people leaving Canada, I think that in itself would be prohibitive towards moving people out of Canada even for a short period. Also, I think, generally, the level of personal income tax, especially in the very flexible and very movable, what we call, middle-management group, becomes a great cost to the corporation that wants to move, for instance, a qualified, experienced U.S. man into Canada. You would have to raise his salary very considerably to gross him up on an after-tax basis which tends to increase the employment cost for the Canadian corporation. I think these three areas I would recognize as the three most important disincentives towards the growth of international companies in Canada.

**Mr. Downey:** What percentage of business done or employment created by multinational corporations do you estimate would be done in countries to whom we would normally provide foreign aid, the underdeveloped countries, or would you have anything...

**Mr. Ellis:** I am sorry, Mr. Chairman, I cannot really answer that question.

## [Interpretation]

productrices et créatives d'emploi au Canada, il me semble. En quelque sorte, c'est là une discrimination à l'égard des sociétés internationales qui par définition effectuent d'importantes opérations à l'étranger. Ceci devient encore plus manifeste lorsque l'on examine les propositions d'intégration en vertu desquelles les actionnaires canadiens des sociétés canadiennes obtiendraient un crédit fiscal total ou partiel pour les impôts payés au Canada par la société canadienne. D'autre part ils n'obtiendraient aucun crédit pour tout impôt payé à l'étranger par une société canadienne ou ses filiales. C'est là une des raisons fondamentales et je dirais même la raison fondamentale pour laquelle les sociétés internationales du Canada ne pourront se développer dans ce pays, comme par le passé.

La seconde raison c'est la restriction des réorganisations affranchies d'impôt sur les gains de capitaux, sur le plan strictement national. Une société internationale est nettement plus susceptible de réaliser des gains de capitaux sur semblable transaction qu'une société purement canadienne.

Troisièmement, je crois que c'est la raison la plus importante. Les sociétés internationales canadiennes dépendent, dans une grande mesure, des déplacements individuels des personnes et si l'on examine la disposition fiscale en ce qui concerne les gains de capitaux qui présupposent la réalisation des gains de capitaux pour les personnes quittant le Canada, je crois que cela restreindrait les possibilités de quitter le Canada même pour une courte période. Bien sûr, l'impôt sur le revenu personnel, particulièrement dans la classe des cadres moyens qui est très mobile, représente des frais importants, pour la société qui veut par exemple déplacer un spécialiste américain pour l'envoyer au Canada. Il faudra augmenter son traitement de façon considérable pour compenser les difficultés qu'il éprouvera sur le plan fiscal ce qui tend à accroître le coût des salaires pour les sociétés canadiennes. Je pense que ces trois facteurs ne peuvent que décourager l'expansion des sociétés internationales au Canada.

**M. Downey:** Quel est, d'après vous, le pourcentage d'activités commerciales ou d'activités productrices qui pourraient être créées dans les pays où se rendraient ces sociétés internationales, dans les pays auxquels nous accordons une aide, dans les pays en voie de développement...

**M. Ellis:** Je regrette, Monsieur le président, je ne puis répondre à cette question.



## [Texte]

**The Chairman:** I do not think in general terms any company has the statistics.

**Mr. Downey:** But just off the top of your head, would you feel there would be quite a role played in this area?

**Mr. Vineberg:** Yes, but to say exactly how much would be very difficult to estimate. I know of situations where Canadian firms are creating employment in some areas where there is otherwise development aid, but I would be at pains to try to measure it in any percentage terms.

**The Chairman:** Let me reassure you, gentlemen, that you are under no obligation to answer any question you are not prepared to answer.

**Mr. Downey:** I believe you state in your brief if there were effective enforcement of the proposals as they relate to the taxation of international income that our shares might become virtually unmarketable on foreign exchanges and could actually lead to a delisting. Do you really consider this...

**Mr. Vineberg:** That part of the brief deals with the very difficult idea of taxing nonresidents on their disposition of Canadian shares. It has not been the practice, generally speaking, in the United States or elsewhere which does have a capital gains system to extend the tax beyond the confines of their own country and naturally, as Canadians, I think at first glance it seems very appealing to us to try to work out a tax system where somebody else will pay, where the nonresident will pay, and if we could achieve that without reciprocal effect, like the nonresident countries trying to tax us when we sell shares on an American stock exchange, it might work out very well. However, what we are mentioning in that part of the brief is that the nonresident with 25 per cent or more of the stock of a Canadian corporation could scarcely anticipate selling it on the stock market at the prevailing stock market price. The deemed realization theory subjects the nonresident to a tax at the prevailing stock market price which is just an indication on a ticker tape, but cannot reflect dumping 25 per cent of the total stock or more on the market at any one period of time and if the nonresident were really going to have to sell that stock, perhaps in order to pay the tax which he would have to pay on the deemed realization, he would inevitably have to sell it at a very depressed market rate which would, of course, ruin the value of the stock.

**The Chairman:** Mr. Bruhl.

## [Interpretation]

**Le président:** Je ne pense pas qu'en général les sociétés disposent de faits statistiques.

**M. Downey:** Néanmoins pensez-vous pouvoir nous dire au pied levé si vous croyez que les sociétés internationales jouent un rôle important dans ce domaine?

**M. Vineberg:** Oui, mais dire exactement dans quelle mesure est une chose très ardue. Je sais que dans certaines régions, les sociétés canadiennes créent des emplois et remplacent en quelque sorte l'aide au développement mais il me serait impossible d'établir des pourcentages.

**Le président:** Permettez-moi de vous rappeler, Messieurs, que vous n'êtes aucunement obligés de répondre aux questions si vous ne le désirez pas.

**M. Downey:** Il me semble que votre mémoire déclare que si l'on mettait en vigueur les propositions concernant l'imposition des revenus internationaux, la quote de nos actions pourrait baisser à tel point sur les bourses étrangères, qu'elle n'aurait plus aucune valeur. Pensez-vous réellement que...

**M. Vineberg:** Une partie de notre mémoire traite du problème complexe de l'imposition des non-résidents sur leurs actions canadiennes. En gros, je ne crois pas que cela soit l'usage établi aux États-Unis ou ailleurs où l'on dispose d'un système fiscal visant à toucher les gains de capitaux à l'extérieur des frontières. En tant que canadiens, nous sommes tentés d'établir un régime fiscal au dépend des autres, nous essayons de faire payer les non-résidents et si nous pouvions y arriver sans effet réciproque, je pense aux pays étrangers qui pourraient essayer d'imposer la vente de nos actions à la bourse américaine, par exemple; cela pourrait donner de bons résultats. Néanmoins, nous indiquons dans cette partie du mémoire qu'un non-résident disposant de 25 p. 100 ou plus des actions d'une société canadienne ne pourrait espérer les vendre à la bourse au prix du marché. La théorie de la réalisation supposée, soumet le non-résident à un impôt au prix régnant du marché ce qui, somme toute, n'est qu'une indication sur une bande de téléscripateur mais ne peut traduire une mise sur le marché de 25 p. 100 de toutes les actions d'une société, sur une courte période de temps. Si le non-résident désire réellement vendre ses actions, peut-être en vue de payer les impôts qui le frapperaient de toute façon, en vertu de la réalisation supposée, il devrait les vendre à un prix plus faible qui, bien sûr, déprécierait la valeur des actions.

**Le président:** Monsieur Bruhl.



[Text]

**Mr. Bruhl:** Yes, I would like to add to Mr. Vineberg's reply. In many European markets share certificates are traditionally traded as bearer shares. Several European exchanges, in fact, will not list any certificates other than bearer shares. The White Paper has stated that in order to ensure that foreign shareholders who would be subject to the proposed capital gains tax either deemed or through actual sale of their shares, in order to enforce these provisions there would have to be a system of certificates of compliance. This would appear to be incompatible with the system of bearer shares as is now usual in Europe. This would make it quite difficult to trade securities of Canadian corporations at European exchanges in the future, I believe.

**Mr. Downey:** In view of the fact that a great deal of the foreign capital is seed or risk capital, as I believe you term it, this would have quite a bearing on new enterprises in the future.

**Mr. Bruhl:** This would primarily be a question of new ventures. Although, for instance, our company's shares, in addition to being traded in Montreal and Toronto, are also traded at the Amsterdam stock exchange and under the rules of that exchange they have to be traded in bearer form. I am not sure whether this will continue to be possible if the White Paper proposals for a capital gains tax on foreigners and certificates of compliance are enacted.

**Mr. Downey:** With regard to the section of your brief relating to the gross up and credit provisions, it states that the United Kingdom for many years had used a similar concept, but it had abandoned that system. Then you speak of France's recently introduced system the "avoir fiscal" with which there seems to be some difficulties and I believe somebody a week or so ago mentioned the French situation briefly. Would you care to elaborate on...

**Mr. Vineberg:** Yes, certainly, Mr. Downey. The French were motivated somewhat by the same ideas as are found in the White Paper of an integration system and, of course, they planned to give credit only to French residents. I might say that with the more practical French approach in this instance, they were going to give it irrespective of whether the French company had paid French taxes or not as long as it was a French taxpayer and subject only to a dating as to when the system became operative. They contemplated giving tax credits to French residents just as

[Interpretation]

**M. Bruhl:** J'aimerais compléter la réponse de Monsieur Vineberg. Sur beaucoup de marchés européens, les actions sont négociées au porteur. De nombreuses bourses européennes refuseront, en fait, de noter d'autres actions que des actions au porteur. Le Livre blanc énonce qu'en vue d'assurer l'application des dispositions concernant les gains de capitaux, qu'il soit supposé, ou réalisé par la vente des actions, il faudrait établir un système d'actions contrôlées. Ce qui irait à l'encontre du système d'actions au porteur en usage en Europe. Pareilles dispositions rendraient extrêmement difficile la négociation d'actions canadiennes dans les bourses européennes, je crois.

**M. Downey:** Étant donné qu'une grande partie des capitaux étrangers sont des capitaux à risque, c'est bien l'expression que vous avez employée, je crois, cela pourrait amener des répercussions considérables sur les nouvelles entreprises, à l'avenir.

**M. Bruhl:** Ce serait avant tout un problème pour les nouvelles entreprises. Les actions de notre compagnie, par exemple, outre qu'elles sont négociées à Montréal et à Toronto, sont également négociées à la bourse d'Amsterdam et en vertu des règles de cette bourse elles doivent être négociées au porteur. Je ne sais si cela sera encore possible une fois adoptées les propositions du Livre blanc sur l'imposition des gains de capitaux et sur le contrôle des actions.

**M. Downey:** En ce qui concerne la partie de votre mémoire qui traite de la remise à l'état brut et des crédits, il me semble que vous affirmez que le Royaume-Uni a fait appel à semblable système depuis de nombreuses années mais qu'il a abandonné. Vous parlez ensuite de la France qui a récemment introduit le système de l'avoir fiscal avec lequel elle éprouve certaines difficultés. Je crois que, la semaine dernière, quelqu'un nous a parlé de la situation en France; pourriez-vous vous étendre sur...

**M. Vineberg:** Oui, certainement, monsieur Downey. Les Français ont été poussés à peu près par les mêmes raisons qui ont amené les auteurs du Livre blanc à établir un système d'intégration et, bien sûr, ils ont l'intention de n'accorder des crédits qu'aux résidents français. J'ajouterai que l'attitude en pratique des Français à cet égard, les pousse à accorder ces crédits sans s'inquiéter de voir si la compagnie française a payé ses impôts en France du moins, tant qu'il s'agissait d'un contribuable français au moment où le système est entré en vigueur. Ils ont envisagé d'accorder des

*[Texte]*

the White Paper contemplates giving tax credits only to Canadian residents. When they began to negotiate with the United States, they found the treaty negotiations very difficult and the Americans with their strong bargaining position were able to persuade the French, reluctantly undoubtedly, that United States' shareholders in French corporations should be entitled to their share of the "avoir fiscal" and lo and behold the law had to be amended so the refund of taxes paid by the French corporations which was going to be a credit to French shareholders would also be a credit to American shareholders. When that happened, other countries clamoured to have similar changes and last year the French law was revised to permit and to contemplate that the "avoir fiscal" or the tax credit system on integration would apply possibly universally to nonresidents of France with the result that it is much more costly to the French treasury than even would have been contemplated. I need hardly point out that the situation in Canada in the degree of nonresident ownership is much more intensive than prevails in France.

**Mr. Downey:** So really these proposals certainly would be contingent on our tax treaties, I think.

**Mr. Vineberg:** Yes, I am sure the authors of the White Paper would say, well, we will not give in to the United States, we will not give in to any nonresidents, we will not give them this credit. However, it was found that there were reciprocal bargaining positions in other cases, in the French case they had to give in, and whether Canada has a stronger position or not would remain to be seen, but it seems to us to be a very serious risk. Both the United Kingdom and France have had very sad experiences with this.

• 1040

**Mr. Downey:** In one portion of your brief you speak of about the 100 per cent distribution policy hurting foreign shareholders and you mention that some of the securities in such companies may become the exclusive right of pension funds since they have a different taxing arrangement. Do you think this would be significant?

**Mr. Vineberg:** We are very deeply concerned about this whole creditable tax situation and the fact that where Canadian companies, like ours, do a good deal of their business outside of Canada through foreign subsidiaries, our proportionate creditable tax diminishes. The White Paper points out that

*[Interprétation]*

crédits fiscaux aux résidents français de la même façon que le Livre blanc envisage d'accorder des crédits fiscaux aux résidents canadiens uniquement. Lorsqu'ils ont entamé des négociations avec les États-Unis, ils ont éprouvé bien des difficultés et étant donné la position de force des Américains, ces derniers ont pu persuader les Français, bien malgré eux, sans doute, que les actionnaires américains de sociétés françaises devraient avoir leur part de l'avoir fiscal et que la loi devrait être modifiée de façon à ce que les remboursements d'impôts versés par les sociétés françaises qui devaient constituer un crédit fiscal pour les actionnaires français constituerait également un crédit fiscal pour les Américains. Une fois la conclusion des négociations connues, d'autres pays ont revendiqué les mêmes droits et l'année dernière, la loi française a été remaniée en vue d'appliquer le système de l'avoir fiscal ou du crédit fiscal à tous les non-résidents français de sorte que cela revient encore beaucoup plus cher au trésor français qu'on ne l'avait cru. Il va sans dire qu'en ce qui concerne la propriété des non-résidents, la situation au Canada est encore bien plus grave qu'en France.

**M. Downey:** Je suppose donc que ces propositions seraient sujettes à nos traités fiscaux.

**M. Vineberg:** Oui, je suis persuadé que les auteurs du Livre blanc affirmeront qu'ils ne sont pas prêts à céder aux États-Unis et qu'ils n'accorderont rien aux non-résidents. Néanmoins, ce n'est pas la première fois que nous sommes arrivés à des ententes et pour ce qui est de la France, celle-ci a dû céder. Je ne sais pas si le Canada est en meilleure position de négociations que la France, cela reste à prouver mais il me semble que c'est là un risque sérieux à courir. Le Royaume-Uni ainsi que la France ont tous deux eu de tristes expériences avec ce problème.

**M. Downey:** Dans une partie de votre mémoire vous parlez d'une politique de distribution à 100 p. 100 qui frapperait les actionnaires étrangers et vous signalez que certain des titres de ces sociétés pourraient faire l'objet d'un gros exclusivité caisse de pension étant donné quelles ont d'autres dispositions fiscales. Pensez-vous que cela soit important?

**M. Vineberg:** Tout ce problème des avoirs fiscaux nous préoccupe grandement et le fait que les sociétés canadiennes, comme la nôtre, font une bonne partie de leurs affaires à l'extérieur du Canada, par l'entremise de filiales étrangères, fait diminuer nos crédits fiscaux. Le Livre blanc met ce problème en évidence à



*[Text]*

very often, if I can coin an expression or repeat one because I did not invent it, "trade follows the subsidiary" and I think the White Paper suggests that by the establishment of various subsidiary companies in different parts of the world, you can thereby expand Canadian exports, trade and merchandise to a very considerable degree. At the present time the treatment is reasonably fair, although I believe we have been very adversely affected in companies of this kind by changes that were made in 1960 on the multiplication of the withholding tax from subsidiaries from 5 to 15 per cent. But, in any event, by comparison, the situation is reasonably fair.

Under the White Paper a Canadian company which, if I could put it this way, stayed at home, stopped at the border, had a parochial approach, and never went beyond Canadian boundaries, limited its operations to the things it could do from Canada—you sit in Montreal and you telephone somebody in New York, but you never send an organization down there to look for purchasers—such a Canadian corporation would pay Canadian taxes and only Canadian taxes on all of its operations and the shareholders of such a Canadian corporation get 100 per cent creditable tax on distribution. The more venturesome Canadian corporation, and if I may say so, some of them are represented right here, who set up establishments in Akron, Ohio, San Francisco, Argentina or all over the world and send men there to expand Canadian exports and build up Canadian commerce and the Canadian economy, have subsidiary companies abroad. The dividends come in and except for fifteen eighty-fifths of the withholding tax, there is no creditable tax. So the shareholders of these Canadian corporations operating abroad are worse off the greater the degree of their foreign operations through subsidiary corporations. It, therefore, becomes attractive to a Canadian investor to contemplate investing in the "stay-at-home" companies, companies without vision, imagination or desire to cross the border and are discouraged from investing in those companies with more of a peripatetic point, more of an ambition and more of a desire to go abroad.

The exceptions to that are two-fold. For the American investor or the nonresident investor, it makes no difference to him. He can invest equally in one or the other, so he would have, by and large, an incentive because the credit is meaningless to him. He does not get it anyway. He would have an incentive to invest in the more venturesome Canadian corporations which do have subsidi-

*[Interpretation]*

maintes reprises et si vous me permettez de forger une expression ou simplement de la répéter parce qu'en fait je ne l'ai pas inventée: «Le commerce suit la filiale» et je crois que le Livre blanc suggère qu'en établissant diverses filiales dans différentes parties du globe, on peut arriver à augmenter les exportations canadiennes, dans une mesure considérable. A l'heure actuelle, le régime me semble assez équitable bien que je croie que modifications mises en œuvre en 1960 pour ce qui est de l'augmentation de la retenue fiscale des filiales de 5 à 15 p. 100 ont eu des effets néfastes sur ces sociétés. Mais, sur le plan relatif, le régime me semble raisonnable et équitable.

En vertu du Livre Blanc, une société canadienne qui exerce toutes ses activités à l'intérieur du pays, qui est animée de l'esprit de clocher et qui est limitée toutes ses opérations au Canada, vous restez à Montréal et vous donnez un coup de fil à New-York, mais vous n'établissez jamais là une filiale en vue de trouver des acheteurs, cette société ne payerait que l'impôt canadien sur toutes ses opérations et les actionnaires de pareilles sociétés obtiendraient un avoir fiscal de 100 p. 100, lors de la répartition des dividendes. Les sociétés canadiennes plus entreprenantes, si je peux employer cette expression, certaines d'entre elles sont représentées ici, qui établissent des filiales à Akron, dans l'Ohio, à San Francisco, en Argentine où dans le monde entier et qui envoient des missions, dans ces endroits, en vue de développer les exportations canadiennes et participer à la construction du commerce et de l'économie du Canada, n'obtiendront aucun crédit fiscal, lors de la répartition des dividendes, en dehors de quinze quatre-vingt-cinquième de la retenue fiscale. Aussi les actionnaires de ces sociétés canadiennes qui exercent leurs activités à l'étranger sont désavantagées en fonction des opérations à l'étranger de leurs sociétés, par l'entremise de filiale. Aussi, l'investisseur canadien tendra à placer ses capitaux dans les sociétés nationales, des sociétés qui n'ont pas l'ambition ou l'imagination nécessaire pour traverser les frontières et qui seront dissuader d'investir dans les sociétés plus entreprenantes qui ont plus d'ambitions et qui veulent se rendre à l'étranger.

Il y a deux exceptions à cette règle. En ce qui concerne l'investisseur américain ou l'investisseur non-résident, cela crée aucune différence. Il peut investir dans l'une ou l'autre de ces sociétés et, en gros, on l'y encourage parce que le crédit fiscal n'a aucune importance pour lui. De toute façon il ne l'aura pas. Il serait porté à investir dans les entreprises canadiennes plus entreprenantes qui ont des



[Texte]

ary operations abroad. For pension funds and others which were not taxpayers, they, too, could invest in companies of this kind because credit would be meaningless. It seems that this is quite contrary to the desirable thrust that the more international and the more accomplished a company is, the more the credit should be. Whereas, in this instance, the less the credit will be by reason of the denial of credit for foreign taxes except for fifteen eighty-fifths.

**Mr. Downey:** I see. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Could we return for a moment to the other point we started on in my earlier questioning, the incidence of the tax on the export, for example, of a patent and perhaps we could use that as our example for purposes of the discussion. Do you think it is desirable that there be a tax-free rollover in that situation?

**Mr. Caplin:** My own view on that is that each transaction—I am speaking from American experience—should be examined on a case-by-case basis. Today we require a mandatory request for a ruling before the transaction and if this request is not made, then there automatically is a tax imposed at this point of transfer. The current administration has re-examined this and I agree with the approach they are suggesting now to permit the transaction to take place without the preliminary ruling, but to have the revenue service free to make the examination after the facts and they move forward at their risk. You might well have a reporting system tied in with that as we are talking about in the United States so that the revenue service would be put on notice of every transaction and would then determine which transactions they wanted to audit to determine whether there should be a tax imposed, whether there is tax avoidance. We have a general tax avoidance provision. If the transaction is primarily motivated by tax avoidance, if there is not a good valid business reason for doing this, then under our present system a tax will be imposed.

**Mr. Kaplan:** I wonder then if as a general principle you might not be recommending to us that kind of approach, that is of having decisions made on a case-by-case basis and again, perhaps you have even said this in your brief, rather than having complex rules.

[Interprétation]

filiales à l'étranger. Pour les caisses de pension et les autres qui ne sont pas des contribuable, disons qu'ils pourraient également investir dans ce type de sociétés étant donné que le crédit fiscal ne les concerne point. Il me semble que c'est là un paradoxe lorsqu'on considère que la société la plus entreprenante, la plus accomplie, devrait obtenir le plus de crédit. Alors que dans le cas qui nous préoccupe, ce crédit sera beaucoup moins important étant donné que l'on se refuse à tenir compte des impôts étrangers, à l'exception des quinze-quatre-vingt-cinquième.

**M. Downey:** Je vois. Je vous remercie, Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Pourrions-nous en revenir à une autre question dont j'ai parlé au début, il s'agit de l'incidence de l'impôt sur l'exportation, par exemple, d'un brevet et nous pourrions peut-être illustrer notre discussion à l'aide de cet exemple. Pensez-vous que le transfert devrait être affranchi, en pareil cas?

**M. Caplin:** D'après moi, chaque transaction, et je parle de mon expérience aux États-Unis, devrait être examinée comme un cas d'espèce. A l'heure actuelle, nous exigeons une demande obligatoire de décision avant que la transaction ne s'effectue et si cette demande n'est pas faite, la position du transfert est immédiate et automatique. L'administration actuelle a réexaminé ce problème et je me rallie à la démarche qu'elle propose en vue de permettre la transaction sans décision préliminaire, en prévoyant, toutefois, que les services du revenu auraient toute latitude pour faire une enquête après. Les contractants devraient, dès lors, reprendre leurs responsabilités. On pourrait très bien introduire un système de rapport, à cet égard, de façon à ce que les services du revenu des États-Unis seraient avertis de toutes opérations et pourraient déterminer quelles sont les transactions qu'ils désirent vérifier afin de savoir s'il faut les imposer et s'il y a évasion fiscale. Nous avons établi une disposition générale visant l'invasion fiscale. Si le premier motif de l'opération et l'évasion fiscale, si elle ne se justifie pas par une bonne raison d'affaire, elle sera frappée de l'impôt, en vertu de notre système actuel.

**M. Kaplan:** Je me demande si, en principe, vous ne pourriez pas nous recommander semblables démarches à savoir que les décisions soient prises selon le cas plutôt que d'établir des règles complexes, comme vous nous l'avez déjà peut-être dit dans votre mémoire.

[Text]

**Mr. Caplin:** That is right. I think the difficulty of some of these flat rules is that you are taking in the tax avoiders, the tax abusers and also the legitimate business enterprise. I think you can get broad agreement that you want to encourage legitimate business and at the same time prevent the abuses.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Caplin:** This is, you know, a generally acceptable statement. What I am suggesting is that instead of using a flat statutory prohibition, you have a case-by-case analysis through some ruling procedure, but I would recommend that you do not place this more or less as a customs post beforehand. Permit the transaction to go forward at the risk of the taxpayer. If he does not get an advanced ruling, then he leaves himself subject to a ruling after the fact and with the penalty of a full tax on the value of the transaction in the event he does not meet the standards that have been established.

**Mr. Ross:** If I might just add a footnote there. The case-by-case approach will not prove to be as complex as it may sound in that you generally get some fairly clear patterns. I would say we would agree with your example, Mr. Kaplan, that if a patent is going out to just to a shell corporation which will collect and bank royalties, it is clearly bad. They can come in, but the answer is so clear they know the tax has to be paid. On the other hand, the other extreme of the patent being used as part of the total manufacturing operation is clear and they can go ahead. You get the grey cases in between on which are the ones the ruling process is important. The clear cases can be established by guidelines in advance, which is what we do, and really do not present an administrative burden.

**Mr. Kaplan:** Yes, that is very interesting. If the five-year revaluation proposal is abandoned then the restriction on tax-free rollovers between resident and foreign companies becomes relatively less of a necessity from the point of view of the proposals, does it not?

**Mr. Vineberg:** Even though the five-year rule might be abandoned, the elimination of the tax-free rollover would impede all of these situations because this is regarded in the White Paper as a realized gain. If they do not allow a tax-free rollover, a Canadian corporation transferring something like the

[Interpretation]

**M. Caplin:** C'est exact. Le malheur avec ces règles d'ensemble c'est que vous mettez dans le même sac les gens qui fraudent l'impôt, ceux qui en abusent mais également les entreprises qui exercent des activités légitimes. Je crois que vous pourriez arriver à une entente globale en vue d'encourager les entreprises légitimes et de prévenir les abus fiscaux.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Caplin:** C'est là sans doute une déclaration raisonnable. Ce que je propose c'est qu'au lieu d'avoir recours à une interdiction législative d'ensemble, vous analysiez chaque cas grave à certaines modalités décisionnelles. Mais je vous recommanderais de ne pas en faire, en quelque sorte, un poste de douane anticipé. Il vaut mieux autoriser le contribuable à effectuer la transaction à ses propres risques. Si la décision n'est pas prise à l'avance, il court le risque d'une décision ultérieure entraînant, comme sanction, une imposition totale de la valeur de la transaction, s'il ne répond pas aux normes établies.

**M. Ross:** J'aimerais ajouter un détail en passant. La méthode ne permettant d'étudier les cas séparément n'est peut-être pas si compliquée qu'on pourrait le croire dans la mesure où on obtient, en général, une idée assez claire. Nous convenons avec vous, monsieur Stet, pour dire que si un brevet quitte le pays pour être transféré à une société dont le seul but sera de recueillir les redevances, c'est là en mal. Ils peuvent percevoir ces revenus mais ils sauront qu'ils devront verser l'impôt. D'autre part, s'ils utilisent le brevet dans un processus complet de fabrication, l'opération est très claire et ils peuvent la poursuivre. Entre ces deux extrêmes, il y a les cas litigieux, où le processus décisionnel prend toute son importance. L'on peut établir, à l'avance des directives pour les cas qui ne soulèvent aucun problème, c'est ce que nous faisons, et cela ne soulève pas trop de difficultés au niveau administratif.

**M. Kaplan:** Oui, c'est très intéressant. Si l'on abandonne la proposition de réévaluation sur 5 ans, la restriction des transferts exempts d'impôt entre société résidente et étrangère devient beaucoup moins nécessaire du point de vue des propositions, n'est-ce pas?

**M. Vineberg:** Même si l'on abandonnait la disposition dès 5 ans, l'abrogation des transferts exonérés éliminerait toutes ces situations parce que le Livre Blanc considère qu'il s'agit là d'un gain réalisé. Si on ne permet pas les transferts exonérés, une société canadienne faisant passer par exemple, des actions à l'une



## [Texte]

shares of one of its subsidiaries to another of its subsidiaries would be regarded as realizing a profit, although from the view point of the Canadian they have just switched it from one international pocket to another and they have not realized anything as a consolidated entity.

**Mr. Kaplan:** I was going to suggest that the rationale of that proposal is that the five-year revaluation tax is lost in the situation where the transfer or subsidiary is a Canadian and the transferee is, say, an American corporation.

**The Chairman:** Mr. Bruhl has a comment.

**Mr. Bruhl:** Thank you. I would like to add that the rollover provisions are important in foreign reorganization not only in the isolated case where a Canadian asset might be transferred to a foreign corporation, but the usual case where an international company is concerned with foreign rollover provisions and a reorganization which becomes necessary due to some change in economic or tax laws of foreign countries.

• 1050

For example, the United Kingdom changed its tax laws about three or four years ago in such a way that it became more desirable to do business in the United Kingdom through a branch of a foreign company rather than a subsidiary. I would think perhaps 50 per cent of the foreign companies then doing business in the United Kingdom reorganized in order to do business in the branch form. Our company, for instance, has done so. A Canadian company in the future would be prevented from adapting to what is clearly the best form of doing business in a certain country. This would mean that they would have to pay more foreign tax to conduct their operations and this would hurt their competitive position as compared to companies which are headquartered in the United States which would get all other privileges or companies headquartered in other countries like Holland and countries of that nature which do not employ the capital gains tax in the first place.

**Mr. Kaplan:** Yes. That is a very constructive comment I think. I want to ask one last question and that is on your observation about the inhibiting effect on multinational corporations in Canada that will result from imposing a capital gains tax on departure. If there is to be an insistence on a capital gains tax on departure to catch Mr. Vineberg's case of the rich man who leaves the country, would any of you like to venture an appropriate exemption limit?

## [Interprétation]

de ces filiales serait censée avoir réalisé un profit bien que du point de vue canadien, la seule opération eût été de faire passer ces actions dans le porte-feuille international à un autre et qu'il n'y eut aucune réalisation impliquée.

**M. Kaplan:** J'allais dire que les fondements de cette propositions veulent que la réévaluation fiscale de 5 ans soit perdu lorsque le transfert se fait à partir du Canada et que le bénéficiaire de ce transfert est une société américaine.

**Le président:** Monsieur Bruhl voudrait soulever une question.

**M. Bruhl:** Je vous remercie. J'aimerais ajouter que les dispositions concernant le transfert sont essentielles en ce qui concerne la réorganisation à l'étranger non seulement lors du transfert à l'étranger d'actif canadien mais également lorsqu'une société internationale est impliquée à un transfert à l'étranger et une réorganisation qui s'avère nécessaire par suite de changements apportés aux lois économiques ou fiscales de pays étrangers.

Le Royaume-Uni par exemple, a modifié ses lois fiscales il y a trois ou quatre ans de façon à encourager les affaires au Royaume-Uni par l'intermédiaire d'une succursale d'une société étrangère que par une filiale. Je crois que près de 50 pour cent des compagnies étrangères qui font des affaires au Royaume-Uni se sont réorganisées pour travailler de cette façon. Notre société, par exemple, l'a fait. A l'avenir la société canadienne serait empêchée de s'adapter en vue de réaliser les meilleures affaires possibles dans un pays donné. C'est-à-dire qu'elle devrait payer plus d'impôt à l'étranger pour effectuer ses opérations et cela porterait préjudice à leur position concurrentielle par rapport aux sociétés établies aux États-Unis qui auraient tous les avantages ou par rapport aux sociétés établies aux Pays-Bas et dans d'autres pays de ce genre qui ne font pas appel à l'impôt sur les gains sur le capital au départ.

**M. Kaplan:** Je crois que c'est là une observation judicieuse. J'aimerais poser une dernière question en ce qui concerne votre remarque à propos des effets néfastes qu'entraînerait pour les sociétés internationales du Canada, l'imposition des gains de capital au départ. S'il faut absolument imposer les gains de capital au départ, et pour reprendre l'exemple de M. Vineberg d'un homme riche qui quitte le pays, pensez-vous pouvoir proposer une limite d'exemption appropriée?



[Text]

**The Chairman:** What do you think, Mr. Bruhl?

**Mr. Bruhl:** I think a distinction could probably be made between presence, Canadians for one thing who are going for a temporary stay abroad, and perhaps this could be conditioned to the placement of some kind of a performance bond which would assure the payment of capital gains tax if the Canadian stays abroad for more than five years or something of that nature.

**Mr. Kaplan:** I think I might lose a lot of votes...

**Mr. Bruhl:** The same problem would apply to a foreigner coming into Canada. He might be deemed a temporary resident if he is here for less than five years and then leaves.

**Mr. Kaplan:** You appreciate, though, that it makes it much harder to follow somebody who has left if you cannot assess his situation for five years?

**The Chairman:** Mr. Ellis.

**Mr. Ellis:** Mr. Chairman, if I may make a suggestion. The United States, of course, does not have this problem as they continue to tax their citizens regardless of their country of residence, so that would be one solution. Another one...

**Mr. Kaplan:** How do they do, just on that point, on that tax. Do you ever get anything?

**Mr. Caplin:** It is taxable on their worldwide...

**Mr. Kaplan:** No, but do you ever get any money that way?

**Mr. Caplin:** Oh yes, we have offices in different parts of the world. Of course, we do not have freedom of auditing. We have to do this by treaty and usually the American citizen living abroad is invited to visit the embassy.

**Mr. Kaplan:** It sounds pretty grim.

**Mr. Caplin:** We send teams of revenue agents all over the world around tax time to help them make out their returns. Of course, the only real enforcement power we would have would relate to property that they have in the United States. We could not reach out if they were living abroad and reach their property, but we have built into our computer system a record of the people abroad and so we do have their numbers.

[Interpretation]

**Le président:** Quel est votre avis, monsieur Bruhl?

**M. Bruhl:** Je crois que l'on pourrait établir une distinction d'une part entre les Canadiens qui se rendent à l'étranger de façon temporaire et en pareil cas on pourrait peut-être instaurer une certaine forme de cautionnement qui garantirait le versement de l'impôt sur les gains de capital s'ils restaient à l'étranger pour plus de cinq ans ou semblable période.

**M. Kaplan:** Je pourrais perdre bien des voix...

**M. Bruhl:** Le même problème surgirait pour un étranger qui arrive au Canada. Il pourrait être considéré comme un résident temporaire s'il est ici pour moins de cinq ans et quitte, ensuite, le pays.

**M. Kaplan:** Vous reconnaissez, cependant, qu'il est beaucoup plus difficile de suivre quelqu'un qui a quitté le pays si l'on ne peut établir à l'avance, sa situation pour cinq ans?

**Le président:** Monsieur Ellis.

**M. Ellis:** Monsieur le président, si je puis me permettre je vous dirai que les États-Unis n'ont pas du tout ce problème et qu'ils continuent à imposer leurs citoyens en dépit de leur pays de résidence, ce qui pourrait constituer une solution. Une autre...

**M. Kaplan:** Comment font-ils en ce qui concerne cet impôt? Cela vous rapporte-t-il quelque chose?

**M. Caplin:** Oui, nous les imposons sur leur...

**M. Kaplan:** Ce n'est pas là où je voulais en venir; obtenez-vous de l'argent de cette façon?

**M. Caplin:** Certainement, nous avons des agences dans différentes parties du globe. Bien sûr, il ne nous est pas loisible de vérifier. Nous devons prendre des arrangements, par traités, et nous invitons en général les citoyens américains à se présenter à l'ambassade.

**M. Kaplan:** C'est assez sordide.

**M. Caplin:** Nous envoyons des équipes d'agents du revenu dans le monde entier, à l'époque de la perception, pour aider les citoyens à remplir leurs feuilles d'impôt. Bien sûr, le seul pouvoir réel que nous ayons ne s'étend qu'aux propriétés dont ils disposent aux États-Unis. Nous ne pourrions y toucher, s'ils vivaient à l'étranger ni si nous n'avions pas établi un système d'ordinateur qui nous donne une liste de ces personnes.

*[Texte]*

**Mr. Kaplan:** Do you think the game is worth the candle in this area?

**Mr. Caplin:** I think it is not an insignificant amount of revenue. It is the basic philosophy of our system. People are rather hesitant in giving up their U.S. citizenship. They feel they like to come home some time and even if they do not have property here if they should ever return to the shores they would have the liability.

We have certain exemptions on minimum amount of earnings they can have abroad that are not subject to U.S. tax, a certain amount of their salary would not be subject to tax.

**Mr. Ellis:** Mr. Chairman, I would like to continue on this point. That was the one solution. I think the other one is to get the Department of National Revenue and the Department of Finance to define what exactly the abuse is in this area. I think there should be a general recognition. If somebody moves abroad for reasons other than avoiding tax on his capital gains, except in the United States if he is a citizen, but even there aliens are no longer bothered, I think when the purpose of his moving abroad is tax avoidance there is a good reason to tax him on a deemed realization basis. I think that should probably be the key criterion in the law.

Second, the Canadian tax department should not really worry about the small amounts and I think the general exemption limit, perhaps even a lifetime exemption, of gains, say, under \$50,000 would leave 95 per cent of the people who are moving abroad completely free and still catch the few people who are going abroad to avoid capital gains tax and in their cases they are usually moving abroad to avoid the capital gains tax. I can see as long as you zero in on the intention of the individual, I think there can be a reasonable set of rules.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Kaplan, I am going to interrupt now and ask your permission to put some questions on this, because my time and our time is running out. I would like to put a couple of questions if you would agree to that.

I think we have a wonderful opportunity in having the former Commissioner of Internal Revenue from the United States here and I would like to ask him some questions with respect to the tax gathering process before we adjourn. I would like to get his views, for instance, on such things as ministerial discre-

*[Interprétation]*

**M. Kaplan:** Pensez-vous que le jeu en vaille la chandelle?

**M. Caplin:** Ce n'est pas là un montant négligeable de recettes fiscales. Et puis, c'est le principe qui régit tout notre système. Nous savons que les Américains hésitent quelque peu à renoncer à leur citoyenneté. Ils veulent rentrer au pays un jour ou un autre, et même s'ils ne disposent d'aucune propriété ici, s'ils ne reviennent jamais au pays, leur responsabilité serait engagée.

Nous avons certaines exemptions pour les gains minimum qu'ils peuvent réaliser à l'étranger et qui, dès lors, ne seront pas frappés par l'impôt américain, un certain montant de leur traitement ne sera pas imposé.

**M. Ellis:** Monsieur le président, j'aimerais m'étendre sur cette question. C'est là une solution. Je crois que l'autre serait d'arriver à ce que le ministère du Revenu national et le ministère des Finances définissent exactement ce qu'ils entendent par abus fiscal. Si une personne se rend à l'étranger non pour éviter l'impôt sur les gains de capital, sauf s'il est citoyen des États-Unis, mais même là, il y a des personnes à l'étranger qu'on n'ennuie plus avec ces questions, il faudrait le reconnaître. D'autre part, s'il se rend à l'étranger pour éviter l'impôt, nous avons de bonnes raisons d'imposer ses revenus sur la base des gains sensés réalisés. Je crois que cela devrait constituer le critère clé de cette loi.

En second lieu, les services de perception canadiens ne devraient pas s'inquiéter des petits montants et je crois qu'une limite générale d'exemption, même une exemption à vie sur les gains qui ne dépasseraient pas, disons, \$50,000, permettrait à 95 pour cent des personnes se rendant à l'étranger d'être complètement exonérées tout en touchant les quelques personnes qui se rendent à l'étranger pour éviter l'impôt sur les plus-value de capital. Si l'on peut déterminer avec précision les intentions de ces personnes, je crois que l'on peut établir des règlements raisonnables.

**M. Kaplan:** Oui.

**Le président:** Monsieur Kaplan, je vais vous interrompre et vous demander la permission de poser quelques questions moi-même à ce sujet, étant donné que le temps nous presse. Si vous me le permettez, j'aimerais poser quelques questions.

Le fait d'avoir parmi nous l'ancien commissaire au revenu interne des États-Unis constitue, pour nous, une occasion magnifique et j'aimerais lui poser quelques questions en ce qui concerne la perception d'impôt, avant que nous levions la séance. J'aimerais connaître ses vues, par exemple, sur des problèmes tels



[Text]

tion, whether this is a good thing or not? It has been argued that ministerial discretion, for instance, in Canada is something we should retain with respect to the proliferation problem, the small corporation up to \$35,000, that it works, has worked and should continue to work.

I would like to get his views on whether the computer has, in fact, made the tax collecting process an easier one and a less expensive one, and if he could state any figures, for instance, on what it costs now to collect one dollar of tax, what is the percentage cost in tax collection in the United States?

I have a third question. From your knowledge of the White Paper—I am excluding now the international transactions which you have already commented on—and the structure as proposed in the White Paper what sort of administrative problems would you foresee and would you be planning for if you had to gear-up in the United States to handle this kind of a tax plan?

**Mr. Caplin:** Mr. Chairman, on the first question of the administrative discretion, I think I would need some elaboration on what that involves. I am not fully conversant with what you have in mind on the ministerial discretion.

**The Chairman:** Let us leave that one, we will continue and come back to it.

**Mr. Caplin:** All right, fine.

So far as the tax collection process is concerned, we have found that computerization, number one, is misunderstood. We have always used machines of one sort or another. The important part about our system is the giving of an account number to everybody, having a tax history of everybody and a system of being able to keep track of this tax history on a three-year basis and making this information available to our district directors where the enforcement work is done.

We have found that the costs of the computer system have been returned many times over by direct evidence, and by that I mean merely computing the tax, the errors in subtraction and addition and multiplication, we have been able by putting all the returns through the computer to pick up an awful lot of revenue that way alone. We have also been able to determine delinquent accounts and follow them better. These are tax returns that

[Interpretation]

que le pouvoir discrétionnaire du ministre? L'on a avancé que les pouvoirs discrétionnaires accordés au ministre du Canada, par exemple, devraient être maintenus pour faire face à la prolifération des petites entreprises dont le capital ne dépasse pas \$35,000 et l'on a fait savoir que ce pouvoir discrétionnaire s'est avéré efficace et qu'il continuera de l'être.

J'aimerais aussi savoir s'il pense que l'ordinateur a rendu plus aisé et moins coûteux le processus de perception et je me demande s'il ne pourrait pas nous donner des chiffres notamment sur le coût de la perception d'un dollar d'impôt, à l'heure actuelle, à combien revient la perception des impôts, en pourcentage, aux États-Unis?

J'aurais une troisième question à poser. En vous reportant à ce que vous savez du Livre blanc, sans tenir compte des opérations internationales dont vous nous avez déjà parlé, et au régime qui est proposé par le Livre blanc, quels sont les problèmes administratifs que vous entrevoyez et comment vous prépareriez-vous si vous deviez les affronter aux États-Unis?

**M. Caplin:** Monsieur le président, pour la première question qui concerne le pouvoir discrétionnaire du gouvernement, je crois qu'il faudrait un peu développer ce point. Je ne vois pas très bien ce que vous avez à l'esprit, lorsque vous parlez de pouvoir discrétionnaire du ministre.

**Le président:** Laissons cela de côté, si vous voulez, nous allons poursuivre et ensuite nous reviendrons là-dessus.

**M. Caplin:** Parfait.

En ce qui concerne la perception d'impôt, nous avons découvert, en premier lieu, que l'utilisation des ordinateurs est mal comprise. Nous avons toujours eu recours à des machines d'un type ou d'un autre. Le fondement de notre système c'est de donner un numéro de compte à chaque individu, d'avoir les antécédents fiscaux de tout le monde et de pouvoir suivre à la trace les revenus de ces personnes sur une période de trois ans pour, enfin, faire parvenir tous ces renseignements à nos directeurs de districts qui assurent la mise en application de notre régime fiscal.

Nous avons découvert que l'installation de systèmes informatiques s'avérerait rentable, au-delà des espérances et je ne parle que du calcul des impôts, des erreurs dans les opérations de calcul. En confiant toutes les déclarations d'impôt au passage ordinateur, nous avons été à même de recueillir d'importantes recettes. En outre, nous avons pu déceler les fautes fiscales et les suivre de plus près. Nous fichons les déclarations d'impôt mais nous



[Texte]

are filed, but the accounts are floating about and we have not been able to have centralized information and centralized policing of these accounts. This is just like any ordinary business. How do you handle your accounts receivable and this runs into an excess of \$1 billion a year.

The third thing is delinquent returns. We have been able through the computer system by putting all sorts of input from employer records, state records and certain security records, to identify people who should be filing returns, and in that way we have been able to get what we call delinquent returns which produces a very substantial amount of revenue in the totality.

**The Chairman:** I am going to have to interrupt I am afraid. Our time expires at 11 o'clock because another committee will come in and occupy this room at that time, and I see the distinguished Chairman already in the room and one or two other members.

**Mr. Caplin:** Mr. Chairman, could I just add one word?

• 1100

**The Chairman:** Please do.

**Mr. Caplin:** The one thing I left out which is the intangible, the *in terrorem* effect of the machines have improved voluntary compliance, but we cannot measure that. People have been sending in cheques, they have come in with new names, new accounts, new sources of revenue just because of the great big Wizard of Oz sitting in Martinsburg, West Virginia.

**The Chairman:** Gentlemen, there is one question I want to put to you. Is it your wish to call the representatives of the Canadian Mutual Funds Association, the second group on our list, at 3:30 this afternoon? Agreed. Mr. Downey.

**Mr. Downey:** On a point of order, Mr. Chairman. Have there been any special provisions made, bearing in mind the fact that Bill C-4, the Corporations Bill, is before the House today which is this Committee's Bill.

**The Chairman:** In answer to your question, Mr. Downey, I know of no special provisions.

I would like to thank the representatives of the Association of International Business Corporations for being with us this morning, for presenting us with their brief, supporting it

[Interprétation]

n'avons pu centraliser les renseignements et les directives quant aux comptes d'impôt sur le revenu. C'est exactement comme dans une entreprise privée. Comment s'occuper des comptes à recevoir, c'est là le problème et il s'agit d'un milliard de dollars par an.

Troisièmement, il y a les déclarations d'impôt frauduleuses. Grâce à notre système informatique, nous avons pu mettre en mémoire toutes sortes de renseignements des dossiers de l'employeur, de l'état civil et des dossiers de la sécurité ce qui nous a permis de retrouver les personnes qui devaient remplir leurs déclarations d'impôt et, par la même occasion, nous avons pu déceler les déclarations d'impôt frauduleuses ce qui produit, dans l'ensemble, un important montant de recettes.

**Le président:** Je crains devoir vous interrompre. A 11 h. nous devons quitter cette salle parce qu'un autre comité doit y siéger et je vois déjà le président ainsi que deux ou trois députés.

**M. Caplin:** Monsieur le président, pourrais-je ajouter ne fût-ce qu'un mot?

**Le président:** Je vous en prie.

**M. Caplin:** Le seul problème que je n'ai point abordé c'est celui des impondérables. La mécanisation impressionne les gens au point qu'ils se plient plus volontiers à nos exigences mais il nous est impossible d'évaluer dans quelle mesure. Des personnes nous ont envoyé des chèques, elles nous ont fait connaître de nouveaux noms, de nouveaux comptes, de nouvelles sources de revenu, uniquement à cause du grand méchant loup qui est à Martinsburg, en Virginie de l'ouest.

**Le président:** Messieurs, il y a une question que je voudrais vous poser. Désirez-vous que les représentants de la «Canadian Mutual Funds Association», notre second groupe de témoins, comparaissent à 15.30? D'accord. Monsieur Downey.

**M. Downey:** J'invoque le règlement, monsieur le président. Avons-nous pris nos dispositions en ce qui concerne l'étude de notre Bill-C4, projet de loi sur les corporations, qui a été déposé à la Chambre aujourd'hui.

**Le président:** Pas que je sache.

J'aimerais exprimer nos remerciements aux porte-parole de l'«Association of International Business Corporations» qui nous ont présenté, ce matin, leur mémoire et l'ont défendu avec

[Text]

with eloquence, and for the separate statement as well from Mr. Caplin which we will include in our proceedings. To you, Mr. Ross, Mr. Bruhl, Mr. Ellis, and your Chairman and Counsel, Mr. Vineberg, our thanks.

The meeting is adjourned.

#### AFTERNOON SITTING

• 1555

**The Chairman:** Gentlemen, we have a quorum. It is our pleasure to receive the representatives of The Canadian Mutual Funds Association. Mr. John Godfrey is the President of the Association. I will ask Mr. Godfrey to introduce the other members of his delegation to us, and then he may wish to make a brief opening statement.

I have already pointed out to Mr. Godfrey that we ask his assistance in highlighting for us what he considers to be the main points of his brief, and then when questions come up, they will be directed through me to him.

I would ask Mr. Godfrey to indicate to which member of his delegation he might like to field the question, if he does not field it himself. If any other member of the delegation wishes to be recognized, all he has to do is to signal me, and he will be so recognized. Mr. Godfrey.

**Mr. J. M. Godfrey, Q.C. (President, The Canadian Mutual Funds Association):** On my right is John McAlduff, who is Chairman of our Taxation Committee of the Association, and Executive Vice-President of Investors Group trust companies in Winnipeg. Then there is Carl Grant of Toronto, who is Counsel, and who helped to prepare the brief. Then also there is Warren McKeown, who is the financial officer of AGF Management from Toronto, and Michael Bell, the Executive Director of the Association.

I will explain that The Canadian Mutual Funds Association represents about 90 per cent of the industry. As of December 31 we had assets of some \$2.677 billion, and we represented some 745,000 shareholder accounts. Very briefly, our position, as far as the White Paper goes, in matters which directly affect mutual funds as opposed to matters of general interest, is that the White Paper results in shareholders of mutual funds being treated in exactly the same fashion as if they owned the underlying portfolio securities directly. As far as dividends on Canadian widely-held public corporations and capital gains in those corporations are concerned, they are discriminated against and have to pay a higher rate of tax with respect to inter-

[Interpretation]

éloquence. J'aimerais également remercier M. Caplin pour son exposé qui sera inséré au compte-rendu. Nous vous sommes également reconnaissants, M. Ross, M. Bruhl, M. Ellis et M. Vineberg. Nous vous remercions.

La séance est levée.

#### SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Messieurs, nous avons le quorum. Nous nous réjouissons d'accueillir les porte-parole de la «Canadian Mutual Funds Association». M. John Godfrey est le président de cette Association. Je demanderai à M. Godfrey de nous présenter les autres membres de la délégation, après quoi, s'il le désire, il fera un bref exposé d'introduction.

J'ai déjà signalé à M. Godfrey que nous aimerions qu'il mette en évidence les principaux points de son mémoire quand les questions lui seront posées, elles passeront par mon entremise.

J'aimerais demander à M. Godfrey de nous faire savoir quel est le membre de sa délégation qui répondra à la question, s'il n'y répond pas lui-même. Si un autre témoin désire prendre la parole, il lui suffira de me faire signe et je lui céderai. Monsieur Godfrey.

**M. J. M. Godfrey, c.r. (président, «The Canadian Mutual Funds Association»):** A ma droite, M. John McAlduff est le président du Comité de la fiscalité de notre Association, il assume également les fonctions de vice-président administratif du «Investors Group Trust Companies» à Winnipeg. Ensuite, vous voyez M. Carl Grant de Toronto, un avocat qui nous a aidé à rédiger ce mémoire. Il y a également M. Warren McKeown, agent financier de l'administration de l'AGF à Toronto, et M. Michael Bell, directeur administratif de l'Association.

La Canadian Mutual Funds Association représente près de 90 p. 100 de l'industrie. Au 31 décembre, notre actif s'élevait à quelque \$2,677,000,000. et nous avons près de 745,000 actionnaires. En quelques mots, notre attitude à l'égard du Livre blanc, en ce qui concerne les questions qui touchent directement aux sociétés de fonds mutuel, c'est que le Livre blanc met les actionnaires des sociétés de fonds mutuel dans la même position que s'ils possédaient en nom propre le portefeuille d'actions. Pour ce qui est des dividendes des sociétés canadiennes ouvertes et des gains de capital de ces sociétés nous constatons une injustice par rapport aux sociétés étrangères fermées en matière d'imposition des intérêts, des gains de capitaux et ainsi de suite.



[Texte]

est income and incomes from closely-held capital gains on foreign corporations, and so on.

We are asking that, instead of the mutual fund being taxed and then the shareholders being given a tax credit in certain circumstances, the mutual fund should be given conduit or flow-through treatment, which is what mutual funds are given in the United States, and what mutual funds that are trusts as opposed to incorporated companies now enjoy in Canada under our present tax laws.

There are no administrative difficulties. We have had meetings with the Department of Finance officials. They recognize the inequities. There is one technical difficulty which we discuss in the brief in connection with redeeming shareholders, where the mutual fund has both foreign securities and Canadian securities because of the different rate of tax. This technical difficulty applies no matter whether you have what is proposed under the White Paper or our counter-proposal.

We are also concerned about the subject of valuation, because particularly with people who have contractual plans on valuation date, they are going to be paying—suppose somebody buys a contractual plan and makes a payment the day before V-day. There would be a 50 per cent front-end load, and they are going to have to pay in effect a capital gains tax on the sales commission which is high, particularly for contractual plans.

We are suggesting a solution for that problem. Those are the two main points that affect mutual funds directly. We are also, I must say—although this is not mentioned in the brief—concerned about the fact that since the White Paper was written—of course we have had this terrific market slump—so that if they stick to what is proposed in the White Paper, people are going to be taxed on capital gains tax on the recovery of their losses and not on their capital gains.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Godfrey. Mr. Danson and Mr. Downey.

**Mr. Danson:** Thank you, Mr. Chairman. I think I will start off with brief questions, and maybe I will have an opportunity to come back on the second round.

Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses what is the significance of the closely-

[Interprétation]

Nous demandons qu'au lieu d'imposer les sociétés de fonds mutuel et d'accorder en conséquence un avoir fiscal aux actionnaires dans certaines circonstances, que la société de fonds mutuel bénéficie du régime de transfert, ce qui est le cas aux États-Unis et, à l'heure actuelle, également au Canada où les sociétés de fonds mutuel sont considérées comme des sociétés de fiducie contrairement aux sociétés incorporées.

Cela ne soulève aucune difficulté administrative. Nous avons rencontré les représentants du ministère des Finances. Ils admettent la partialité de ces mesures. Cependant, il y a un petit problème technique que nous traitons dans notre mémoire, en ce qui concerne le remboursement des actionnaires lorsque la société de fonds mutuel dispose à la fois d'avoirs étrangers et canadiens, étant donné les différents taux d'imposition. De toute façon, cette difficulté technique surgit, que l'on s'en tienne aux propositions du Livre blanc ou à notre contre-proposition.

Nous nous préoccupons également de l'établissement de la valeur aux fins de l'impôt, surtout en ce qui concerne les gens qui ont un projet d'entreprise à la date de l'évaluation. Supposons qu'une entreprise accepte un projet contractuel et s'acquitte du paiement avant le jour de l'évaluation. Il y aurait une augmentation de 50 p. 100 et ils devraient verser un impôt sur les gains de capital pour la commission de vente qui est très élevée surtout en ce qui concerne les projets d'entreprise.

Nous pensons pouvoir proposer une solution à ce problème. Ce sont là les deux mesures qui affectent le plus directement les sociétés de fonds mutuel. Nous nous préoccupons également, bien que cela ne soit pas mentionné dans notre mémoire, de la crise des débouchés qui s'est fait sentir lors de la publication du Livre blanc de telle sorte que si l'on s'en tient aux propositions du Livre blanc, en vertu de l'impôt sur les gains de capital, les personnes seront imposées sur le recouvrement de leurs pertes et non réellement sur leurs gains de capital.

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Godfrey. M. Danson et M. Downey.

**M. Danson:** Je vous remercie, monsieur le président. J'aurais quelques brèves questions et il se peut que j'en ai encore pour le second tour. Monsieur le président, j'aimerais demander aux témoins quelle est la proportion d'actions de sociétés fermées dans leur porte-



[Text]

held companies in their portfolios? How important have these been in your investments?

**Mr. Godfrey:** It is a very minor significance, although I personally have been trying to encourage our own funds to invest a certain amount of capital in companies that would eventually go public. But it is not of great significance, and it certainly would never be more than 3 per cent of the portfolio.

**Mr. Danson:** Will they be in the area of 3 per cent at this stage?

**Mr. Godfrey:** I would not expect so. No, I would not think so, not closely-held.

**Mr. Danson:** My next question is perhaps of less significance than the minor significance of the closely-held. However, as a matter of interest, how do you value your shares in closely-held...

**Mr. Godfrey:** Well, we would value them at cost and we would keep them at cost until there was some kind of market for them. Unless it become evident to us that they were not worth the cost—in most cases these things might very well just fold up, and then you simply write them off one day. We would not write them up, so there is a problem. But that is one of the reasons why we do not go into them very heavily, because you have the two problems of the valuation and liquidity.

**Mr. Danson:** You mention the problem that you have with the market in its present condition. If the market were still in this condition when the proposals or the results of the proposals become legislation, would you favour something such as the British method of valuation?

**Mr. Godfrey:** Yes. I gather there were some administrative difficulties in Great Britain, but I think it should be either higher by the cost or by the market.

**Mr. Danson:** Do you think it would be reasonable to put a time limit on how far you could go back?

**Mr. Godfrey:** Yes, I would think so.

**Mr. Danson:** Would you have an estimate of what that time period should be?

**Mr. Godfrey:** The Association itself has not considered this. It has not taken a stand. So my response would be purely personal.

[Interpretation]

feuille? Que représentent-elles dans vos investissements?

**M. Godfrey:** Elles n'ont qu'une importance mineure bien que, personnellement, j'essaie d'encourager nos sociétés à investir une certaine partie de leur capital dans des entreprises qui auraient tendance à passer au secteur public. Mais l'on ne peut pas dire que c'est là un investissement considérable et il ne dépasse certainement pas 3 p. 100 du portefeuille.

**M. Danson:** A l'heure actuelle, serait-il de l'ordre de 3 p. 100?

**M. Godfrey:** Je ne crois pas. Pas en ce qui concerne les sociétés fermées.

**M. Danson:** Ma prochaine question est peut-être d'une importance moindre. Toutefois, en ce qui concerne les intérêts, comment évaluez-vous votre participation aux sociétés fermées...

**M. Godfrey:** Nous l'évaluons au prix des actions et cette valeur reste identique jusqu'à ce que l'on trouve un débouché pour ces actions. A moins que, manifestement, ces actions ne nous paraissent plus valoir leur prix, et ces sociétés peuvent très bien liquider leurs affaires, nous les rayons alors de nos livres, ce qui nous cause un certain problème. C'est là une des raisons qui découragent nos investissements dans les sociétés fermées étant donnés les deux problèmes de l'évaluation et des liquidités.

**M. Danson:** Vous nous avez parlé du problème que vous pose la conjecture actuelle sur le marché. Si cette conjoncture se maintiendrait lorsque les propositions ou les résultats des propositions du Livre blanc avaient force de loi, préconiseriez-vous un système d'évaluation semblable à celui de la Grande-Bretagne.

**M. Godfrey:** Oui je suppose que la Grande-Bretagne a éprouvé certaines difficultés administratives. Je crois que cela devrait être plus élevé soit en fonction du prix soit en fonction du marché.

**M. Danson:** Pensez-vous qu'il serait bon de fixer une période de rétroactivité?

**M. Godfrey:** Oui, je le pense.

**M. Danson:** Quelle serait, selon vous, cette période?

**M. Godfrey:** L'Association n'a pas étudié cette question et elle n'a pas adopté de position. Aussi, ma réponse revêt un caractère essentiellement personnel.

## [Texte]

I do not know. Four or five years—I would not think you should go back more than that.

**Mr. Danson:** I was interested in your comments on the flow-through problems and the way they have handled this in the United States. That might be in your brief, and regrettable I have not read it as well as I would have liked. I have been out of town. Could you describe that a little more fully to us, Mr. Godfrey?

**Mr. Godfrey:** It is very simple. In order to get the flow-through treatment at the end of the year, or very shortly after the end of year, you must pay out all your dividend income and all your realized capital gains, and then your shareholders simply pay tax on that. It is that simple. You do not retain any realized capital gains under the mutual fund or any of its earnings, only the interest income. That is what is done in the United States.

**Mr. Danson:** That would differ from your existing practice, of course.

**Mr. Godfrey:** Our existing practice is that we always pay out our dividend income. Our ordinary income is always paid out for a very simple reason. We want to clean out our undistributed income on hand at the end of each year. Otherwise the shareholders coming in are buying into a tax liability which can keep mounting, and if they redeem, then they would have to pay tax on a portion of the undistributed income on hand in the fund. So I think every mutual fund in Canada pays out dividends.

In our case, 99 per cent of them, since the United Accumulative Fund, would be automatically reinvested. In fact, in our venture fund they have to be reinvested, even though we pay the dividend out of it as a book-keeping entry, and it is invested in more shares of the mutual fund. Then the shareholder pays his tax, whatever that might be. But 99 per cent of them in our case want it that way. They pay their tax but they reinvest automatically all of their dividends. Therefore they are looking for long-term savings and investment programs rather than immediate income.

**Mr. Danson:** I have one final question. What is the significance of foreign investment in the portfolios of Canadian mutual funds?

**Mr. Godfrey:** In the last several years it has become significant, and according to the latest figures that are available to us—we do not

## [Interprétation]

Je ne sais. Quatre ou cinq ans, je crois que vous ne devriez pas aller plus loin que cela.

**M. Danson:** J'ai été intéressé par vos remarques en ce qui concerne le mécanisme de transfert et la méthode adoptée à cet égard aux États-Unis. Il se peut que cela soit exposé dans votre mémoire mais malheureusement comme je n'étais pas en ville je n'ai pas eu le temps de le lire comme je l'aurais voulu. Pourriez-vous vous étendre là-dessus, monsieur Godfrey?

**M. Godfrey:** C'est très simple. En vue de bénéficier du transfert à la fin de l'année ou peu après la fin de l'année, vous devez payer tous vos dividendes et tous les gains de capitaux que vous avez réalisés, à ce moment vos actionnaires seront imposés sur ces bénéfices. Ce n'est pas plus compliqué que cela. La société de fonds mutuel ne retient aucun de ces gains de capitaux réalisés ou de ces bénéfices à l'exception des revenus d'intérêts. C'est la méthode employée aux États-Unis.

**M. Danson:** Ce qui vous changerait des usages en vigueur, bien sûr.

**M. Godfrey:** Nos usages veulent que nous versions toujours nos revenus de dividende. Nous versions toujours notre revenu ordinaire pour une raison très simple. Nous voulons liquider notre revenu non-réparti à la fin de chaque année. Sinon, les actionnaires qui viennent à nous endossent une responsabilité fiscale qui peut augmenter et s'ils procédaient au remboursement, ils auraient à payer un impôt sur une partie de nos revenus non-répartis. Aussi, je crois que toute société de fonds mutuel au Canada verse ces dividendes.

Dans notre cas, 99 p. 100 des dividendes seraient automatiquement réinvestis. En fait, ils doivent être réinvestis dans d'autres fonds même si dans l'éventualité nous payons les dividendes en les inscrivant comme une entrée dans nos livres, ils sont investis dans d'autres actions de la société de fonds mutuel. L'actionnaire verse alors ces impôts, de toute façon. Mais 89 p. 100 d'entre eux sont en faveur de ce système. Ils payent leurs impôts mais réinvestissent automatiquement tous leurs dividendes. Aussi, ils sont portés vers les épargnes et les programmes d'investissements à long terme plutôt que vers des entrées immédiates.

**M. Danson:** J'aurais une dernière question à poser. Quelle est la proportion des investissements étrangers dans le portefeuille des sociétés de fonds mutuel canadiennes.

**M. Godfrey:** Au cours des dernières années ces investissements ont pris de plus en plus d'importance et d'après les derniers chiffres



*[Text]*

have them for all of the members—there were some \$51 million of foreign investors invested in Canadian mutual funds as of the end of December. But there is a big market, mostly in Europe. There are no U.S. foreign investors, because of their interest equalization tax, and we cannot qualify. We have difficulty selling down in the States.

**Mr. Danson:** Are there any foreign investors in Canadian funds?

**Mr. Godfrey:** Mostly European, not American.

**Mr. Danson:** I would like to ask about the significance of your foreign investments, that is, the investment of the funds.

**Mr. Godfrey:** That varies very much with the different funds. We have the American Growth Fund represented here by Mr. McKeown. It is entirely in American securities. In my own group we have one small fund that is invested entirely in American securities. At one point our United Accumulative Fund was 97 per cent in Canadian securities. Then we shifted, and I think at one time we were as high as 70 or 71 per cent in American. We are now shifting back into Canadian, and we have been for some time.

On the foreign, at the end of March there was \$2.620 billion. There is \$971 million in foreign securities of members of The Canadian Mutual Fund Association.

**The Chairman:** Would you say that again, please?

**Mr. Godfrey:** The total main assets at market of March 31, 1970, of all mutual funds who are members of The Canadian Mutual Fund Association was \$2,620 billion, and of that, \$971 million was in foreign securities.

**Mr. Danson:** So the proposals would have a rather significant effect on your portfolios.

**Mr. Godfrey:** That is right. It would undoubtedly influence our investment policy.

**Mr. Danson:** Well, having said that, I will pass. In the case of American Growth Fund, it would more than influence the policy, would it not?

**Mr. Godfrey:** As far as the American Growth Fund is concerned, it would certainly put them under a disadvantage, because they would definitely pay higher taxes.

*[Interpretation]*

disponibles, nous ne les avons pas pour tous nos membres, il y avait quelque \$51,000,000,000 investis par les étrangers dans les sociétés de fonds mutuel du Canada à la fin du mois de décembre. Mais nous avons un grand marché, surtout en Europe. Il n'y a pas d'investisseurs américains à cause de leurs impôts des intérêts. Il nous est difficile de vendre nos actions aux États-Unis.

**M. Danson:** Y a-t-il des investisseurs étrangers dans les sociétés canadiennes?

**M. Godfrey:** En majorité des Européens, non des Américains.

**M. Danson:** J'aimerais poser une question au sujet de la portée de vos investissements étrangers, c'est-à-dire les investissements des sociétés de fonds mutuel.

**M. Godfrey:** Cela varie d'une société à l'autre. Il y a par exemple là «American Growth Fund» représentée parmi nous par M. McKeown où toutes les valeurs sont américaines. Dans mon groupe nous avons une petite société dont toutes les valeurs sont américaines. A un certain moment, notre «United Accumulative Fund» avait 97 p. 100 de valeurs canadiennes. Nous avons ensuite suivi une autre tendance pour atteindre à un certain moment 70 ou 71 p. 100 de valeurs américaines. Aujourd'hui, nous en revenons aux valeurs canadiennes.

En ce qui concerne les investissements étrangers, aux termes du mois de mars ils s'élevaient à \$2,620,000,000. Les membres de la «Canadian Mutual Fund Association» possèdent \$971,000,000 en valeurs étrangères.

**Le président:** Voudriez-vous répéter, s'il vous plaît?

**M. Godfrey:** Au 31 mars 1970 l'actif total des sociétés de fonds mutuel membres de la «Canadian Mutual Fund Association» s'élevait à \$2,620,000,000 dont \$971,000,000 en valeurs étrangères.

**M. Danson:** De telle sorte que les propositions auraient des conséquences pour vos portefeuilles de valeurs.

**M. Godfrey:** C'est exact. Cela influencerait certainement notre politique d'investissement.

**M. Danson:** J'ai encore une question, après quoi je céderai la parole. Dans le cas de l'«American Growth Fund» cela irait plus loin qu'influencer la politique, n'est-ce pas?

**M. Godfrey:** En ce qui concerne l'«American Growth Fund» cela les désavantagerait certainement parce qu'ils auraient à payer des impôts plus élevés, c'est certain.



[Texte]

**Mr. Danson:** Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** Well gentlemen, I am certainly glad to see you before the Committee today. In my opinion the mutual funds have done a good job in Canada and have made many of the everyday citizens aware that they could become investors in our industrial complex, and certainly they have made shares available to them.

Mr. Danson has questioned you about the percentage of foreign investment in your funds, and you had indicated to him what it was. I notice in your brief that you say that of course foreign investment in this way is probably in one of its most desirable forms in Canada. You have indicated that this would be severely curtailed. I understand from your brief that the foreign investor would pay no tax if he makes a direct investment, and he would be penalized to the extent of anywhere from 53 to—I should not say...

**Mr. Godfrey:** No tax on capital gains. He would pay a withholding tax on these dividends.

**Mr. Downey:** It would be a tax of anywhere from 43 per cent to 57.5 per cent. Do you look at it as a possibility that foreign investment could get heavy enough in your mutual funds that this could become a problem, if we are to pursue nationalistic policies or sometime like that in the future?

**Mr. Godfrey:** A problem in what way?

**Mr. Downey:** Do you feel that it could become a problem? I mean, there are movements afoot today that would seem to discourage foreign investment.

**Mr. Godfrey:** I see what you mean. No. This is the most desirable form of foreign investment because, as I understand, certain people do not like foreign investment if they can control Canadian enterprises and Canadian companies, and there is no way a mutual fund can control any Canadian company. They are restricted as to the percentage of shares that they can have in any one company.

There is no way that a foreign investor could have any influence or control over any Canadian company. That is why it is such a desirable form of foreign investment.

**Mr. Downey:** Well, it is very desirable. There is no way they could get control, and the proposals here would pretty well...

[Interprétation]

**M. Danson:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Downey:** Messieurs, je me réjouis de vous voir parmi nous aujourd'hui. A mon avis, les sociétés de fonds mutuel ont fait un excellent travail au Canada et ont fait réaliser à beaucoup de citoyens qu'ils pouvaient devenir des investisseurs dans l'industrie et elles ont certainement mis des actions à leur porté.

M. Danson vous a posé des questions en ce qui concerne le pourcentage des investissements étrangers dans vos sociétés de fonds mutuel et vous lui avez répondu. J'ai remarqué dans votre mémoire que ce genre d'investissement étranger est probablement l'un des plus souhaitables au Canada. Vous avez également mentionné qu'il serait réduit de façon sévère. Si je comprends bien votre mémoire, l'investisseur étranger n'aurait à payer aucun impôt s'il procédait à un investissement direct mais il serait imposé de quelque 53...

**M. Godfrey:** Pas d'impôts sur les gains de capitaux. Il aurait à payer une taxe de retenue sur ses dividendes.

**M. Downey:** Ce serait un impôt de 43 à 57.5 p. 100. Pensez-vous que les investissements étrangers pourraient prendre tellement d'importance dans vos sociétés de fonds mutuel que cela soulèverait un problème, si nous désirons poursuivre des politiques nationalistes ou quelque chose du genre, à l'avenir?

**M. Godfrey:** Quelle sorte de problèmes?

**M. Downey:** Pensez-vous que cela puisse soulever un problème? Il me semble que certaines tendances décourageant les investissements à l'étranger se font jour, aujourd'hui.

**M. Godfrey:** Je vois ce que vous voulez dire. Non. C'est la meilleure forme d'investissement étranger parce que, si je comprends bien, certaines personnes n'aiment pas beaucoup les investissements étrangers dans la mesure où ceci peut amener un contrôle sur les entreprises canadiennes mais les sociétés de fonds mutuel ne peuvent contrôler aucune entreprise canadienne. Elles sont limitées quant au pourcentage d'actions qu'elles peuvent acquérir dans une société.

L'investisseur étranger ne pourrait en aucune façon influencer ou contrôler une entreprise canadienne. C'est pourquoi nous estimons que c'est là une forme d'investissement étranger souhaitable.

**M. Downey:** Je suis tout prêt à l'admettre. Il ne pourrait contrôler nos entreprises en aucune façon et les propositions...

[Text]

**Mr. Godfrey:** A foreign investor would have to have his head read to buy. He would be forced to liquidate his shares, to redeem his shares, because it would be nonsensical for him under the White Paper to invest in mutual funds.

• 1610

**Mr. Downey:** I notice, I believe, that your brief states something about the majority of mutual fund investors not actually being what you would term wealthy. I just made a quick calculation on some figures here. I do not know if I am right on this but would it be right that the average investor in mutual funds would have a holding of something like \$3,600 or \$3,700?

**Mr. Godfrey:** Yes, I think that would...

**Mr. Downey:** I was just taking your figures of 740,000 shareholders.

**Mr. Godfrey:** It would probably be better if you eliminated contractual plan holders, who start with very small amounts; it would be somewhat higher for lump sum purchases, but I have always thought it to be around \$4,000.

**Mr. Downey:** You would not say then that the majority of mutual fund holders are probably in the lower income groups?

**Mr. Godfrey:** They are middle income and lower middle income; not lower income.

**Mr. Downey:** Certainly the mutual funds will have opened up the investment field to a lot of the people on the bottom end of the income scale. Would you not find a tendency for direct investment sometimes as people got into the higher income ranges?

**Mr. Godfrey:** That is right. We have made a survey, particularly on redemptions and what causes people to redeem. Quite often when they accumulate a lot of money, they decide they are going to do their own investing, so they redeem their mutual fund shares and start, and they have a sufficient amount of money that they can get sufficient diversification in a portfolio of their own and they do that.

**Mr. Downey:** It would be safe to say then that in the majority of cases any changes that would work against the mutual funds would work more hardship on the small investor.

**Mr. Godfrey:** Absolutely. He is going to find it more difficult with \$4,000, for instance,

[Interpretation]

**M. Godfrey:** Un investisseur étranger serait bien mal avisé d'acheter. Il serait forcé de liquider ses actions, de les rembourser parce que ce serait absurde pour lui d'investir dans les sociétés de fonds mutuel si les propositions du Livre blanc étaient mises en vigueur.

**M. Downey:** Il me semble que dans votre mémoire, vous affirmiez que la majorité des investisseurs des sociétés de fonds mutuel ne sont pas ce que l'on pourrait appeler riches. Je viens de faire un rapide calcul avec les quelques chiffres dont je dispose et je ne sais pas si j'ai raison mais peut-on dire que l'avoir de l'investisseur moyen des sociétés de fonds mutuel s'élèverait à quelques \$3,600 ou \$3,700?

**M. Godfrey:** Oui, je pense bien...

**M. Downey :** Je n'ai fait que reprendre votre chiffre de 740,000 actionnaires.

**M. Godfrey:** Il serait peut-être plus exact d'éliminer les détenteurs qui se sont engagés pour un projet et qui commencent généralement, avec de petites sommes; l'avoir serait peut-être plus élevé pour les achats globaux et j'ai toujours pensé qu'il devait approcher des \$4,000.

**M. Downey:** La majorité des actionnaires des sociétés de fonds mutuelles ne sont donc pas dans les couches de la population en revenus modiques?

**M. Godfrey:** Ils font partie des personnes à revenu moyen inférieur.

**M. Downey:** Je suis persuadé que les sociétés de fonds mutuel ont permis à beaucoup de personnes à faible revenu d'investir. Ne pensez-vous pas que les classes de revenus plus élevés ont tendance à rechercher les investissements directs?

**M. Godfrey:** C'est exact. Nous avons fait une étude, particulièrement en ce qui concerne les liquidations et les raisons qui poussent les gens à liquider leurs actions. Souvent lorsque nos actionnaires disposent d'une somme d'argent suffisante ils décident de se lancer dans leurs propres investissements et liquident leurs actions de fonds mutuel ce qui leur permet d'avoir assez de moyens pour se créer un portefeuille de valeur différente.

**M. Downey:** En gros, on peut dire que tout changement qui va à l'encontre des intérêts des sociétés de fonds mutuel entraînerait des difficultés pour le petit investisseur.

**M. Godfrey:** Certainement. Avec \$4,000, le petit investisseur aura beaucoup plus de peine



[Texte]

to go into the market and get the diversification directly. In this way he would be better off taxwise, you see.

**Mr. Downey:** Yes. I had another question or two. Perhaps you could just pass me by, Mr. Chairman, and put me down for the next round.

**The Chairman:** Mr. Flemming.

**Mr. Flemming:** Mr. Chairman, page 24 of the brief in the conclusion says that the White Paper will inflict upon hundreds of thousands of small investors in Canada an unfair burden of the tax load. I assume he has in mind people who are contributing a modest amount each month to mutual funds.

**Mr. Godfrey:** That is right, or a small shareholder.

**Mr. Flemming:** And in this connection I wonder if in general terms we could have a percentage figure of the relationship of this so-called small investor to the total investment in mutual funds. Is that too much to ask?

**Mr. Godfrey:** You mean that you would sort of find out what it means...

**Mr. Flemming:** I am wondering what percentage of the total investment in mutual funds you think that small investor would have.

**Mr. Godfrey:** I could not give you that other than to take the average which we have just discussed, which would indicate that the small investors are overwhelming because there are probably quite a few others that are smaller than the \$3,700 or \$4,000. It may average up with the higher ones but I would think as a wild guess that 90 per cent of them probably would not have more than \$10,000.

**Mr. Flemming:** Mr. Chairman, that was my own observation, but purely brought about by discussion with people from time to time. I found many people, many people who were contributing \$25, \$50, sometimes \$100 a month to mutual funds and so I wondered. This undoubtedly would be characterized as a small investor. Under the proposals of the White Paper they are going to suffer. Is that right?

**Mr. Godfrey:** That is right. They will suffer as compared with the man who can invest directly. We are not asking for any

[Interprétation]

à se créer un portefeuille de valeur diversifiée. Il serait dans une meilleure situation du point de vue fiscal vous voyez.

**M. Downey:** Oui. J'aurais une ou deux autres questions. Mais vous pourriez peut-être céder la parole à quelqu'un d'autre, monsieur le président et m'inscrire pour la prochaine série.

**Le président:** Monsieur Flemming.

**M. Flemming:** Monsieur le président, dans la conclusion de votre mémoire à la page 24 vous dites que le Livre blanc portera préjudice à des centaines de milliers de petits investisseurs au Canada et leur infligera un fardeau fiscal exagéré. Je suppose que vous pensez aux personnes qui investissent chaque mois une petite somme dans les sociétés de fonds mutuel.

**M. Godfrey:** C'est exact mais également aux petits actionnaires.

**M. Flemming:** A cet égard, je me demande si vous pourriez nous donner un chiffre indiquant la proportion des soit disant petits investisseurs dans les sociétés de fonds mutuel. Serait-ce trop vous demander?

**M. Godfrey:** Vous voulez en quelque sorte découvrir quelle est la protégée...

**M. Flemming:** Je me demande simplement quelle est la part des petits investisseurs dans l'ensemble des investissements dans les sociétés de fonds mutuel.

**M. Godfrey:** Je ne pourrais que vous donner la moyenne dont nous venons de parler, ce qui indique que les petits investisseurs sont un nombre écrasant et qu'il y en a qui n'arrive même pas au \$3,700 ou \$4,000 dont nous avons parlé. Cela peut s'équilibrer avec les investisseurs plus importants mais, au pied levé, je crois pouvoir vous dire que 90 p. 100 de nos actionnaires ne possèdent pas plus de \$10,000 en valeur.

**M. Flemming:** Monsieur le président, c'est également mon avis à la suite de discussions que j'ai eues avec d'autres personnes. J'ai appris qu'énormément de gens apportaient des sommes de \$25, \$50 ou \$100 par mois aux sociétés de fonds mutuel et cela m'a étonné. Manifestement, il s'agit là de petits investisseurs. Les propositions du Livre blanc risqueraient de leur nuire, n'est-ce pas?

**M. Godfrey:** C'est exact. Ils en souffriront beaucoup plus que la personne qui peut investir directement. Nous ne demandons



## [Text]

preferential treatment. We want to be treated in exactly the same way for our shareholders as they would be treated if they had enough money to make the investments directly and get the same kind of diversification that we can give them.

**Mr. Flemming:** My concern really, Mr. Chairman, is for that small investor. In our part of Canada we have many of them; in fact we have too many because most people who do invest in mutual funds come under that category and I am quite concerned about that statement. That will be all for now, Mr. Chairman. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Godfrey, I would like to pick out one point on this question. We are really talking about the conduit approach of handling dividend income. In reading in the White Paper the paragraphs 4.61 and 4.62 dealing with shares held by mutual funds, do you feel that paragraph 4.61 suggests that the shareholders of mutual funds should be treated differently than the shareholders who invest directly? The impression I get is that there is an effort here to recognize the problem, as you have noted, the problem of the closely held corporations, and to anticipate the difficulty with the suggestion that it would have to be dealt with. Is that not your impression?

**Mr. Godfrey:** In discussions with the officials of the Department of Finance, my impression is that they really wanted to treat them the same way with this one exception of dividends from closely held corporations. They thought that if we came in and bought shares, it would be like public financing. I think that was the logic behind that suggestion. The impression I got was that they had decided to come down and recommend this but they really had not appreciated, for example, that we were selling a lot of our funds abroad in Europe. I think they recognize some of the inequities, but they did not realize how much it would affect the operations of the mutual funds.

We have had very sympathetic hearings with these people. We met them for several hours on three different occasions and they have been trying to work out the technical difficulties and so on. I think they thought they were giving us the same treatment in what was really important, but it turns out they are not. For instance, interest income is very important to us right now, with perhaps 50 to 55 per cent in short-term investments.

## [Interpretation]

aucun régime préférentiel. Nous voulons que nos actionnaires soient traités exactement de la même façon que s'ils avaient assez d'argent pour investir directement et obtenir la même diversification dans leur valeur que celle que nous leur offrons.

**M. Flemming:** Monsieur le président, le principal sujet de préoccupation est le petit investisseur. Dans notre région, il y en a beaucoup; en fait, nous en avons beaucoup trop parce que les personnes qui investissent dans les sociétés de fonds mutuel sont assimilées à cette catégorie et je m'inquiète beaucoup de ce problème. C'est tout pour le moment, monsieur le président. Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Godfrey, j'aimerais mettre en évidence un aspect de cette question. Nous parlons en fait du régime des revenus de dividendes. Lorsqu'on lit les alinéas 4.61 et 4.62 du Livre blanc, au sujet des valeurs de sociétés de fonds mutuel, on découvre que l'alinéa 4.61 propose que l'actionnaire d'une société de fonds mutuel soit soumis à un régime différent que l'investisseur direct? J'ai l'impression que l'on essaie de délimiter le problème, comme vous l'aurez remarqué, le problème des sociétés fermées et d'aller au devant des difficultés en proposant une solution à ce problème. N'est-ce pas là votre impression?

**M. Godfrey:** Au cours de réunions avec les représentants du ministère des Finances, j'ai l'impression qu'ils voulaient appliquer un régime identique à tous, sauf pour ce qui est des dividendes des sociétés fermées. Ils estimaient que si nous achetions des actions, cela équivaldrait au financement public. Il me semble que c'est ça la logique de la proposition. J'ai eu l'impression qu'ils avaient l'intention de faire cette proposition, sans en être pleinement convaincus et en se montrant réticents à la vente de valeurs de sociétés de fonds mutuel à l'étranger, notamment en Europe. Je crois qu'ils réalisent certaines des injustices mais ils ne se sont pas rendus compte à quel point ces injustices pouvaient porter préjudices aux sociétés de fonds mutuel.

Ces personnes nous prêtent une oreille bienveillante. Nous les avons rencontrées à trois reprises pour essayer de résoudre les difficultés qui se posaient sur le plan technique. Je crois qu'ils essayaient de nous soumettre au même régime en naissance mais il se fait que ce n'est pas le cas. Les revenus d'intérêts, par exemple, sont très importants pour nous, à l'heure actuelle et ils représentent de 50 à 55 p. 100 de nos investissements à court terme.

## [Texte]

**The Chairman:** Do you feel that the problem is perhaps more a drafting problem or a technical problem than a problem of principle, based primarily on your discussions?

**Mr. Godfrey:** I do not know. I did not get the impression that they were particularly wedded to what they proposed in the White Paper. They recognized the difficulty. What they really almost said to us was that there is this technical difficulty about redeeming shareholders when you have shares of foreign securities and unrealized gains and Canadian securities, and there are going to be difficulties. Can you work it out? And we assured them there was no problem at all; that the computer could do everything. They said they thought there was a hell of a problem and we went away and we found out they were right. There was a hell of a problem. But it applies to the White Paper proposals or what we are suggesting. I got the impression that "if you can come up with a practical solution and help us out of our difficulties then we will give you what you want". We have had numerous different permutations and combinations of what would solve this problem. We discovered one and something blew a hole in it the day before we were going up to Ottawa to see the officials. We had overlooked one thing. But we have come up with what we think is a practical solution, even though it is not a perfect solution. We have decided, with which I think the officials agree, that there is not perfect solution to this problem that is completely equitable, but there are lots of illustrations.

• 1620

At the present time if a man buys into any company the day before the declaration of a dividend, he is buying into a tax problem; the same thing for the mutual funds. There are certain slight inequities and there would be under our rather rough and ready proposal if you just simply take the average portfolios between foreign and domestic securities over the previous two years. If he has a gain, well your tax is on that basis. I think in the end that will work out pretty well if you have that kind of company.

**The Chairman:** On page 6 of your brief you refer to the problem of the foreign shareholder. If the recommendations of the White Paper are adopted the foreign shareholder of a Canadian mutual fund will suffer tax at the following rates as compared to no tax, or at the most a withholding tax payable by a foreign direct investor. Somebody else earlier—Mr. Downey or Mr. Danson—referred to the 43½ per cent on capital gains; shares

## [Interprétation]

**Le président:** Pensez-vous que ce problème est plus un problème de rédaction ou un problème technique qu'une question de principe, d'après les discussions que vous avez eues?

**M. Godfrey:** Je n'en sais rien. Je n'ai pas eu l'impression qu'ils tenaient ferme aux propositions qu'ils formulaient dans le Livre blanc. Ils se sont rendus compte des problèmes. Ils ont laissé entendre qu'il y avait une difficulté technique en ce qui concerne le remboursement des actionnaires lorsque vous possédez des valeurs étrangères, des valeurs canadiennes et des gains non réalisés; ils nous ont demandé si nous pouvions nous en sortir et nous leur avons répondu que cela ne posait, en fait, aucun problème et que l'ordinateur était tout-puissant. Ensuite, ils nous ont dit que c'était un sacré problème, sans quoi nous leur donnons raison. Mais s'agit-il des propositions du Livre blanc ou des nôtres. J'ai l'impression qu'ils nous disaient: «Si vous pouvez apporter une solution pratique à nos problèmes, nous vous accorderons ce que vous désirez». Nous avons imaginé toutes sortes de possibilités pour résoudre ce problème. Nous en avons trouvé une mais quelqu'un a découvert le défaut de l'armure lorsque nous nous rendions à Ottawa pour rencontrer les représentants. Nous avons négligé un élément mais nous avons pu y apporter remède et nous croyons que c'est là une solution pratique bien qu'elle ne soit pas parfaite. Nous sommes d'avis, tout comme les représentants du ministère, d'ailleurs que l'on pourra trouver de solution miracle et je pourrais illustrer ce propos par bien des exemples.

A l'heure actuelle, si une personne achète des valeurs d'un société avant la déclaration de dividendes, il doit faire face à un problème fiscal, le même problème se pose pour la société de fonds mutuel. Notre proposition globale entraînerait, sans doute, quelques injustices mineures si l'on examine par exemple les portefeuilles moyens de valeurs étrangères et de valeurs nationales au cours des deux dernières années. Mais je crois qu'en somme ce système donnera de bons résultats.

**Le président:** La page 6 de votre mémoire aborde la question de l'actionnaire étranger. Si les propositions du Livre blanc sont adoptées, l'actionnaire étranger d'une société de fonds mutuel canadienne aura à verser des impôts ou tout au moins un impôt de retenu payable par l'investisseur étranger direct. Je crois que M. Downey ou M. Danson nous ont déjà parlé des 43½ p. 100 sur les gains de capital, des actions des sociétés ouvertes cana-



[Text]

of widely held Canadian corporations 57½ per cent on interest and other. Could you just explain how the White Paper proposals bring about this effect?

**Mr. Godfrey:** Yes, because the company pays—let us take the 57½ per cent on interest. The mutual fund is going to have to pay a 50 per cent tax on the interest. Then it declares a dividend out to its foreign shareholders and if they have \$100 they have \$50 to declare out and then the withholding tax, let say of 15 per cent, less 7½ per cent of the total amount. That is how you get the 57½ per cent. If he is a direct investor, he just pays the withholding tax of 15 per cent on capital gains; there would be no withholding tax, but it so works out—and we have the tables at the back of the brief to show it—that he is going to end up by paying 43½ per cent tax on capital gain where he pays none if he holds it directly. On foreign dividends he is better off than on Canadian dividends because on the foreign dividend there is the 15 per cent withholding tax coming into Canada, but he gets credit for that going out, so he ends up with just the 50 per cent, which is the ordinary tax rate that he pays. So he is better off on a dividend coming through a mutual fund from an American company than he is from a Canadian company because of the White Paper proposals about giving credit on the way out for withholding tax coming in.

**The Chairman:** On domestic dividends would he not pay 57½ per cent?

**Mr. Godfrey:** No, he gets a flow-through treatment on that so he is going to pay just the 15 per cent.

**The Chairman:** Right. I would like to ask you some questions about the whole savings effect of the tax proposals on the mutual fund industry. It has been suggested by a number of witnesses that the proposals are going to act to discourage Canadians from investing in all sorts of things. I do not know whether you are making the suggestion that this is going to discourage them from investing in Canadian mutual funds—I am talking about Canadian investors now.

**Mr. Godfrey:** No, I think the thing that might discourage them more than anything is if the five-year revaluation is done away with. If we get conduit treatment, which they have in the United States—they have had this for years and we are just peanuts in Canada

[Interpretation]

diennes, des 57½ p. 100 sur les intérêts, etc. Pourriez-vous nous expliquer comment les propositions du Livre blanc arrivent à ce résultat?

**M. Godfrey:** Oui. Tout simplement, parce que la société paie, disons, 57½ p. 100 sur les intérêts, la société de fonds mutuel devra verser 50 p. 100 d'impôt sur les intérêts. Ensuite, elle déclarera les dividendes des actionnaires étrangers et si ceux-ci ont reçu \$100, ils doivent en déclarer \$50 et vient ensuite s'ajouter l'impôt retenu, disons 15 p. 100, moins 7½ p. 100 du montant total. C'est ainsi qu'on arrive à 57½ p. 100.

S'il s'agit d'un investisseur direct, il ne paiera que l'impôt de retenu de 15 p. 100 sur les gains de capital; normalement il n'y aurait pas d'impôt de retenu mais ce sont là les résultats que nous donnent les tableaux annexés à notre mémoire. Finalement, il paiera 43 p. 100 sur les gains de capital alors qu'il paie rien s'il détient lui-même ses avoirs. En ce qui concerne les dividendes de l'étranger, sa situation est meilleure que pour les dividendes canadiens parce que les dividendes étrangers amènent 15 p. 100 d'impôt de retenu au Canada mais l'investisseur obtient un avoir fiscal pour cet impôt, il en arrive ainsi à 50 p. 100 juste, ce qui est le taux d'impôt ordinaire. Aussi, un dividende lui parvenant d'une société américaine par l'entremise d'une société de fonds mutuel lui donnera plus d'avantages que les dividendes d'une société canadienne suite aux propositions du Livre blanc en ce qui concerne l'avoir fiscal accordé pour l'impôt de retenu.

**Le président:** Ne paierait-il pas 57½ p. 100 pour les dividendes nationaux?

**M. Godfrey:** Non, il bénéficie du régime de transfert dans la mesure où il ne devra payer que 15 p. 100.

**Le président:** Exact. J'aimerais vous poser quelques questions quant aux répercussions dans l'ensemble des propositions fiscales sur les épargnes dans les sociétés de fonds mutuel. Certains témoins ont laissé entendre que les propositions décourageraient les investissements canadiens. Je ne sais pas si vous pensez que ces propositions vont les dissuader d'investir dans les sociétés de fonds mutuel du Canada, pour le moment, je parle de l'investisseur canadien.

**M. Godfrey:** Non, je crois qu'il n'y a rien qui puisse les décourager plus que l'élimination du mécanisme de réévaluation sur cinq ans. Si nous obtenons un régime de transfert semblable à celui qui est utilisé aux États-Unis depuis de nombreuses années, et les



## [Texte]

compared to the mutual fund industry in the United States—and they have been paying capital gains tax on this conduit treatment and so on and it has not discouraged investment in mutual funds in the United States and I do not think it would in Canada either, provided these things occurred.

**The Chairman:** Under the integration proposals the Canadian shareholder, particularly if his income is, I think, below around \$18,000, would benefit significantly with the gross-up from credit provisions. This assists the small saver or encourages the small saver to put his money into things like mutual funds or equities.

This may not be a fair question, but the suggestion has been made that perhaps we should recommend that investors or savers who place their savings in government bonds or other fixed interest securities should receive some kind of favourable tax treatment in this sense that they might not pay income tax on the first \$200 per person per year as a way of accumulating savings. I wonder how your industry would regard such a proposal because in a sense you are competing with this source of savings.

**Mr. Godfrey:** To begin with, our industry has not even considered this and if I give an opinion on this, I am not giving the industry's opinion; I am giving my opinion.

It has never occurred to me that anybody at the present rates of interest needed any tax break in investing, but if they have gone through some of the 1983 conversion bonds back in 1959 they should have a V.C. and not just a tax break, judging by what they are quoted at now—6.9, is it? It got up to 7.0, I think, the other day. But at present you are getting 9 per cent.

**The Chairman:** In other words, you do not have any official position on this question.

**Mr. Godfrey:** None.

**The Chairman:** Would anyone else like to make a comment? One suggestion, I think, contained in your brief is that you do not like the treatment of foreign-source income; that you feel you should be free to invest in foreign securities and perhaps in particular in United States securities.

Again, thinking of this in terms of savings, while one might see greater returns and one could visualize the effect that this might have on your portfolio, would you not agree that in terms of channelling Canadian savings and

## [Interprétation]

sociétés de fonds mutuel ne sont rien comparer à celles des États-Unis, je crois que les investissements dans les sociétés de fonds mutuel au Canada ne seraient pas découragés, comme l'a prouvé l'exemple des États-Unis.

**Le président:** En vertu des propositions d'intégration, l'actionnaire canadien, surtout si son revenu est inférieur à \$18,000 tirera parti de la remise à l'état brut suite aux dispositions relatives au crédit. Cette mesure encourage le petit épargnant à placer son argent dans les sociétés de fonds mutuel ou dans des sociétés d'actions ordinaires.

Il se peut que ma question soit tendancieuse mais on nous a suggéré de recommander que les investisseurs ou les épargnants qui placent leur argent dans les obligations du gouvernement ou d'autres obligations devraient bénéficier d'un régime fiscal préférentiel et ne devraient pas payer d'impôt sur les premiers \$200 par personne et par année, en vue de favoriser la thésaurisation. Je me demande ce que serait l'attitude de votre secteur à l'égard d'une telle proposition parce que, dans une certaine mesure, vous entrez en concurrence avec ce mode d'épargne.

**M. Godfrey:** En premier lieu, notre secteur n'a même pas étudié cette question et si je vous donne mon avis, il n'engage que moi.

Il ne m'est jamais venu à l'esprit qu'une personne devait bénéficier d'un dégrèvement fiscal lorsqu'elle investit, étant donné le taux d'intérêt actuel mais s'ils ont souscrit à des obligations de 1983 en 1959 ce n'est pas seulement un dégrèvement fiscal qui faudra leur accorder mais une décoration si l'on juge par leur cote qui est de 6.9, n'est-ce pas? Elle est montée à 7 l'autre jour. Mais aujourd'hui on obtient 9 p. 100.

**Le président:** Autrement dit, vous n'avez adopté aucune position officielle sur cette question.

**M. Godfrey:** Aucune.

**Le président:** Quelqu'un veut-il prendre la parole? Il me semble que dans votre Livre blanc, vous vous opposez au régime appliqué aux revenus de l'étranger; vous pensez que l'on devrait être libre d'investir son capital dans des valeurs étrangères et peut-être même, plus particulièrement dans des valeurs américaines. Encore une fois, si l'on pense à l'épargne, on pourrait obtenir des bénéfices plus élevés et l'on réalise très bien, les conséquences que cela aurait pour vos avoirs mais n'estimez-vous pas que si on faisait passer les

[Text]

available Canadian savings into Canadian enterprises, the provisions of the White Paper as they may affect pension funds, mutual funds—the 90 per cent figure—are a useful yardstick?

**Mr. Godfrey:** What we say in our brief, although we do not take any particular—we can understand that the government—you are giving somebody a tax break and you are giving him a tax break on contributions into pension funds and registered retirement savings plans because you deduct your contributions from income. We do not think it is unreasonable for the government to say, "In exchange for that tax break, we want those savings kept in the country and you can only invest 10 per cent abroad", and so on. What we say is fine. So far as that is concerned, fine. But for the ordinary investor—not the ordinary but the man who has enough money, \$100,000, or the man who is investing in addition to that, where he is already investing the money he has paid tax on—he is saving from his income and he has paid tax on that and so on—that money he should be able to invest wherever he wants to and there should not be discrimination; that we will be protected enough with the provisions as far as pension funds and so on which are vastly, much larger than the mutual funds. I have forgotten what the figures are, but the amount invested in pension funds is far greater than in mutual funds.

**The Chairman:** The amount invested in pension funds or the amount that the pension funds have invested in U.S. securities?

**Mr. Godfrey:** No, the amount of Canadian savings in pension funds are much greater than—you might know, John—about \$12 billion.

**The Chairman:** What proportion of those would be in U.S. securities?

**Mr. J. D. McAlduff (Chairman, Taxation Committee, Canadian Mutual Funds Association):** Relatively small. I have seen various estimates that run somewhere in the neighbourhood of \$500 million to \$750 million.

**The Chairman:** In other words, significantly less than the Canadian mutual funds have invested in U.S. securities?

• 1630

**Mr. McAlduff:** Yes, it is between one-half and three-quarters of the total amount that mutual funds have invested in U.S. securities.

[Interpretation]

épargnes canadiennes aux entreprises canadiennes, les dispositions du Livre blanc dans la mesure où elles touchent les caisses de pension, aux sociétés de fonds mutuel, etc., constituent un étalon utile?

**M. Godfrey:** Ce que dit notre mémoire bien que nous n'entrions pas dans les détails, c'est que le gouvernement, nous pouvons le comprendre, accorde un dégrèvement fiscal pour les cotisations aux caisses de pension et de retraite étant donné que l'on peut déduire ces cotisations du revenu imposable. Nous admettons que le gouvernement dise: «En échange de ce dégrèvement, nous voulons que ces épargnes restent au pays et que vos investissements se limitent à 10 p. 100», etc. Pour nous, c'est parfait mais pour l'investisseur qui dispose d'assez d'argent disons \$100,000 ou même plus, lorsqu'il investit son capital qui a déjà été imposé, il ne fait qu'épargner son revenu déjà imposé et on devrait lui permettre de placer cet argent où il le veut sans aucune discrimination. Nos intérêts devraient être sauvegardés dans la même mesure que les intérêts des caisses de pension qui sont bien plus importantes que les sociétés de fonds mutuel. J'ai oublié les chiffres mais je puis vous assurer que les investissements dans les caisses de pension sont bien plus importantes que dans les sociétés de fonds mutuel.

**Le président:** Les investissements dans les caisses de pension ou les sommes que les caisses de pension ont investies en valeurs américaines?

**M. Godfrey:** Non, le montant d'épargnes canadiennes dans les caisses de pension est bien plus élevé, vous le savez bien, il s'agit de 12 milliards de dollars.

**Le président:** Dans ce montant, quelle serait la proportion consacrée aux valeurs américaines?

**M. J. D. McAlduff (président, comité de la fiscalité, Canadian Mutual Funds Association):** Peu importante. J'ai eu l'occasion de voir des calculs approximatifs où l'on parlait de 500 à 750 millions de dollars.

**Le président:** Autrement dit, un montant beaucoup moins important que celui que les sociétés de fonds mutuel ont investi dans des valeurs américaines?

**M. McAlduff:** Oui cela représente la moitié ou les trois quarts du montant total que les sociétés de fonds mutuel ont investi en valeurs américaines.



[Texte]

**Mr. Godfrey:** I think we probably would have had our floating dollar a lot earlier if we had not invested in U.S. securities, because it does act as a brake. If we had invested heavily in U.S. securities and we ran into a foreign exchange crisis, the reverse of the kind we have had lately, it would be quite simple for the government to bring in measures which would force us to repatriate that. It is not nearly as difficult to repatriate portfolio securities as it is ordinary investments.

**Mr. Gillespie:** I think this is one of the points you made in your brief. In effect it is a form of foreign exchange reserves.

**Mr. Godfrey:** That is right.

**The Chairman:** A fairly liquid form.

**Mr. Godfrey:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** At what rate are mutual funds growing in Canada today?

**Mr. Godfrey:** Zero.

**Mr. Danson:** I did not mean the value, I meant...

**Mr. Godfrey:** They were growing last week for a couple of days when the market went up.

**Mr. Danson:** I am referring to the general growth of mutual funds for the past two or three years. What is the rate of growth per year in terms of the numbers of investors, the size and the total amount invested?

**Mr. Godfrey:** On March 31, 1965, the Canadian Mutual Funds Association had total assets of \$1,483 million and on December 31, 1969, they had assets of \$2,677 million. Shareholder accounts on March 31, 1965, were \$419,000 and on December 31, 1969, they were \$744,000.

**The Chairman:** That is the number of shareholders?

**Mr. Godfrey:** That is the number of shareholder accounts. There are probably a few less shareholders than this because some shareholders might have more than one account.

**Mr. Danson:** They have just less than doubled in the period of four years. Is that correct?

[Interprétation]

**M. Godfrey:** Je crois que nous serions arrivés au taux flottant du dollar un peu plus tôt si nous n'avions pas investi dans des valeurs américaines parce que cela constitue un frein. Si nous procédions à des investissements considérables dans des valeurs américaines et que nous devions faire face à une crise du change, exactement le contraire de la conjoncture récente, le gouvernement n'aurait aucune peine à nous forcer à rapatrier ces capitaux. Il est beaucoup plus facile de rapatrier ces valeurs de portefeuille que des investissements ordinaires.

**M. Gillespie:** C'est là les arguments de votre mémoire. Je crois qu'en effet cette forme d'investissement constitue des réserves de devises étrangères.

**M. Godfrey:** C'est exact.

**Le président:** Sous une forme facilement réalisable.

**M. Godfrey:** Oui.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Quel est le taux d'accroissement des sociétés de fonds mutuel canadiennes, aujourd'hui?

**M. Godfrey:** Il est nul.

**M. Danson:** Je ne parlais pas de la valeur, je voulais dire...

**M. Godfrey:** Ils ont monté la semaine dernière pour quelques jours, lorsque la conjoncture du marché s'est améliorée.

**M. Danson:** Je veux parler de l'accroissement général des sociétés de fonds mutuel, au cours des deux ou trois dernières années. Quel est le taux d'accroissement par an en fonction du nombre d'investisseurs et du capital investi?

**M. Godfrey:** Au 31 mars 1965, l'ensemble des avoirs de la "Canadian Mutual Funds Association" s'élevait à 1,483 millions de dollars et au 31 décembre 1967, ce chiffre passait 2,677 millions. Au 31 mars 1965, les comptes d'actionnaires représentaient une somme de \$499,000 et au 31 mars 1969, \$744,000.

**Le président:** S'agit-il du nombre d'actionnaires?

**M. Godfrey:** Il s'agit du nombre de comptes d'actionnaires. Il y a sans doute un peu moins d'actionnaires que ce chiffre parce que certains d'entre eux peuvent avoir plus d'un compte.

**M. Danson:** Ils ont presque doublé au cours des quatre dernières années, n'est-ce pas?



[Text]

**Mr. Godfrey:** Yes.

**Mr. Danson:** At this rate of growth, then, they are becoming a far more significant factor in our total investment picture. Do you feel that the 90 per cent provision will have a beneficial effect on Canadian companies?

**Mr. Godfrey:** Are you talking about the 90 per cent for pension funds?

**Mr. Danson:** Are you not required to invest...

**Mr. Godfrey:** No, we are not required unless they invest in pension funds.

**Mr. Danson:** I am sorry.

**Mr. Godfrey:** So we would probably have to create special mutual funds under the White Paper proposals for registered retirement savings plan and pension funds. Under the White Paper we could not sell our ordinary mutual funds to a pension fund unless we qualified under the 90 per cent.

**Mr. Danson:** Do you have difficulty in finding a sufficient number of Canadian securities to purchase?

**Mr. Godfrey:** When you get larger, yes. It is not just Canadian securities to purchase; it is Canadian liquid securities to purchase, because we have this liquidity problem and at all times we must be in a position to meet redemptions. You can assemble, although we usually buy in blocks, if possible. You just do not go into the market and buy the kind of securities we do. We buy when someone wants to sell a big block, but if we want to sell them, we have difficulty finding people to buy blocks and we have to go into the market. If we dumped our Canadian securities on the market this could possibly have a bad effect. If we have American securities and we need money for redemptions, and so on, the New York market can absorb that type of security quite easily without affecting the price. So, the tendency would be to liquidate and sell our U.S. securities first because we can do that much more easily.

**Mr. Danson:** Are your investment policies roughly the same as the American mutual funds? Do you follow the same guidelines and

[Interpretation]

**M. Godfrey:** Oui.

**M. Danson:** A ce taux d'accroissement, ils prennent de plus en plus d'importance dans le contexte de nos investissements en général. Pensez-vous que la clause de 90 p. 100 se révélera profitable aux sociétés canadiennes?

**M. Godfrey:** Parlez-vous des 90 p. 100 pour les caisses de pensions?

**M. Danson:** Ne devez-vous pas investir...

**M. Godfrey:** Non, nous n'y sommes pas obligés à moins qu'ils n'investissent dans les caisses de pensions.

**M. Danson:** Je regrette.

**M. Godfrey:** Nous serions donc peut-être amenés à créer des sociétés de fonds mutuels spéciales en fonction des propositions du Livre blanc en ce qui concerne les caisses de pensions et de retraites. En vertu du Livre blanc, nous ne pouvons vendre notre titre de fonds mutuels à une caisse de pensions à moins que nous satisfassions à la clause de 90 p. 100.

**M. Danson:** Éprouvez-vous des difficultés à trouver assez de valeurs canadiennes achetées?

**M. Godfrey:** Lorsqu'on devient plus important, oui. Il ne s'agit pas seulement d'acheter des valeurs canadiennes mais également d'acheter des valeurs canadiennes réalisables, étant donné que nous avons un problème de liquidité et qu'en tout temps nous devons être en mesure de rembourser les actionnaires. On peut créer une diversification bien que, généralement, nous achetons en bloc. Pour acheter les valeurs que nous recherchons il ne suffit pas d'aller les trouver sur le marché. Nous achetons lorsque quelqu'un est décidé à vendre une grande masse de valeurs mais si nous désirons les vendre nous éprouvons de la difficulté à trouver des gens prêts à acheter en grande quantité et nous devons avoir recours au marché. Si nous écouillions nos valeurs canadiennes sur le marché cela pourrait avoir des conséquences fâcheuses. Si nous disposons de valeurs américaines et que nous avons besoin de liquidité pour faire face aux remboursements, etc., le marché de New York peut absorber ces valeurs sans en affecter le prix. Aussi, nous sommes plutôt portés à liquider nos valeurs américaines en premier lieu, étant donné que cela est beaucoup plus aisé.

**M. Danson:** Vos politiques d'investissements sont-elles semblables aux sociétés de fonds mutuel des États-Unis? Suivez-vous les

*[Texte]*

patterns? Because you are a Canadian is your attitude towards American investment different from theirs? In other words, are you likely to be dumping at the same time?

**Mr. Godfrey:** It could possibly happen. You are talking about investment policy, not about restrictions. Is that right?

**Mr. Danson:** Yes, because it seems to me that if the American mutual funds move in concert they will have a decided effect on the American market.

**Mr. Godfrey:** A study has been going on in Washington for about a year and a half now on the very point of what the effect of this is. I think it is broader than mutual funds; it is institutional buying. I think if you will look at the figures in the States you will see that it is somewhat the same as in Canada. You will find that pension funds are a much bigger source, as well as other institutions, than mutual funds. My recollection is that institutions may represent something like 50 per cent of the investment in the American market, and mutual funds would be less than 12 per cent.

**Mr. McAlduff:** In the American market, I believe there is something like \$50 billion invested in American mutual funds. Pension funds total about \$100 billion in the private sector.

**Mr. Godfrey:** Then you have other types of institutions in the States which invest very heavily in equities. Of course, all the big foundations, universities and so on in the States invest very heavily in equities compared to what they do in Canada. They might have 70 per cent of their endowment funds in equities, whereas in Canada the figure would be 12 or 15 per cent.

**Mr. Danson:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. W. R. McKeown (Canadian Mutual Funds Association):** Mr. Chairman, I would like to add to Mr. Godfrey's remarks about the market.

In the last three or four months we have seen a very significant example of securities being dumped in the New York market, and you do not see this just through the New York Stock Exchange. There is a very big third market and with redemptions and with

*[Interprétation]*

mêmes principes? Étant donné que vous êtes Canadien, adoptez-vous une attitude différente en ce qui concerne les investissements aux États-Unis? Autrement dit, seriez-vous susceptible d'écouler vos valeurs à la même époque?

**M. Godfrey:** Cela pourrait se produire. Vous parlez des politiques d'investissement et non des restrictions, est-ce exact?

**M. Danson:** Oui, parce qu'il me semble que si les sociétés de fonds mutuel des États-Unis se lancent à l'unisson dans la même opération, le marché américain s'en trouvera profondément bouleversé.

**M. Godfrey:** Depuis près d'un an et demi, l'on étudie cette question à Washington pour savoir quelles seraient les conséquences réelles sur le marché. Je pense que cela dépasse le cadre des sociétés de fonds mutuel. Il s'agit d'achat institutionnel. Je pense que si vous examinez les statistiques aux États-Unis vous remarquerez que la situation est parallèle à celle que nous connaissons au Canada. Vous découvrirez que les caisses de pensions sont, tout comme d'autres institutions, bien plus importantes que les sociétés de fonds mutuel. Si je me rappelle bien, les institutions doivent représenter quelque 50 p. 100 de tous les investissements sur le marché américain alors que les sociétés de fonds mutuel ne représenteraient même pas 12 p. 100.

**M. McAlduff:** Sur le marché américain, il me semble que près de 50 milliards de dollars sont investis dans les sociétés de fonds mutuel américaines. Les caisses de pensions totalisent 100 milliards de dollars dans le secteur privé.

**M. Godfrey:** Vous avez donc d'autres types d'institutions américaines qui font des investissements considérables en valeurs. Je suppose que c'est le cas de toutes les grandes fondations, des universités américaines, etc. Elles pourraient placer 70 p. 100 de leurs capitaux différés en valeurs alors qu'au Canada ce chiffre serait de 12 ou 15 p. 100.

**M. Danson:** Je vous remercie, monsieur le président.

**M. W. R. McKeown (Canadian Mutual Funds Association):** Monsieur le président, j'aimerais reprendre les questions de marché soulevées par M. Godfrey.

Au cours des quatre derniers mois, nous avons eu un bon exemple de dumping des valeurs sur le marché de New York et cela ne se fait pas sentir uniquement à la bourse de New York. Il y a un troisième marché d'importance et avec les remboursements, la situa-



[Text]

the IOS situation and other mutual funds, such as even our own which just wants other securities to become liquid, it has been a real test but there has been no problem. On the Canadian market bids have just fallen away and you cannot get out of them. You are locked in and it is a real problem.

**Mr. Danson:** There was mention of IOS, incidentally. Does this have an inhibiting effect on...

**Mr. McKeown:** I withdraw my remarks.

**Mr. Danson:** ...your sales in Europe? Of course, IOS are in Canada, but does it make others more attractive to European buyers and what effect does this have on European sales? I am not sure this is directly related to the White Paper but it is interesting.

**The Chairman:** I am not sure that it is either, Mr. Danson. However, you have asked the question. Mr. Godfrey.

**Mr. Godfrey:** I would say that it would make European buyers much more wary of buying mutual funds that are not subject to any regulatory authority whatsoever. That was the way IOS operated with respect to the funds they sold in Europe, as compared to Canadian mutual funds that file prospectuses in Canada and are subject to Canadian regulatory authority or American-based mutual funds that come under the Investment Company Act of 1940 and file a prospectus with the SEC, and so on, and are regulated. So, I think it would make it a bit easier for us to sell in relation to...

**Mr. Danson:** Do your companies normally have their own operations in Europe or do you work through European agents?

**Mr. Godfrey:** I think Mr. McAlduff could answer that.

**Mr. McAlduff:** Our company has a European operation that is carried on in conjunction with two of the large banks in Germany. There is a company that is partially owned by ourselves and partially owned by two large German banks which distributes our funds in Germany.

• 1640

**Mr. Danson:** Thank you. That answers my question.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** You mentioned, sir, in regard to capital gains tax and other matters, that

[Interpretation]

tion de la société IOS et d'autres sociétés de fonds mutuel comme la nôtre qui ne veulent que réaliser certaines valeurs ont été soumises à une véritable épreuve mais cela n'a pas soulevé de problèmes. Sur le marché canadien les offres sont presque inexistantes et nous nous trouvons dans l'impasse.

**M. Danson:** On a cité, incidemment, la société IOS. Cela entrave-t-il...

**M. McKeown:** Je retire ce que j'ai dit.

**M. Danson:** ...vos ventes en Europe? Bien sûr les risques au Canada mais cela attire-t-il les acheteurs européens et quelles conséquences cela peut-il avoir sur les ventes européennes? Je ne suis pas sûr que cela touche directement au Livre blanc mais c'est une question intéressante.

**Le président:** Je n'en suis pas sûr non plus, monsieur Danson. Toutefois, vous avez posé la question. Monsieur Godfrey.

**M. Godfrey:** Il serait bien plus prudent de la part des acheteurs européens d'acquiescer des valeurs des sociétés de fonds mutuel qui ne sont soumises à aucune autorité de réglementation, quelle qu'elle soit. C'est de cette façon que l'IOS vendait ses titres en Europe par rapport aux sociétés de fonds mutuel canadiennes qui sont soumises à des réglementations ou les sociétés de fonds mutuel américaines qui tombent sous le coup de la «Investment Company Act» de 1940 et doivent être enregistrées près de la SEC, elles sont par conséquent soumises à des réglementations. Je crois donc que cela nous faciliterait la vente...

**M. Danson:** Vos sociétés sont-elles établies en Europe ou travaillez-vous par l'entremise d'agents européens?

**M. Godfrey:** Je pense que M. McAlduff pourrait répondre à cette question.

**M. McAlduff:** Notre société a lancé une opération européenne en collaboration avec deux des plus grandes banques de l'Allemagne. Il y a une société dont nous partageons la propriété avec deux grandes banques allemandes qui distribuent nos valeurs en Allemagne.

**M. Danson:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Downey:** Vous avez dit, monsieur, en ce qui concerne l'impôt sur les gains de capital



[Texte]

this had not discouraged the investment in mutual funds in the States and that alongside of them we were pretty small potatoes. However, is it not true that they have more after tax dollars to invest than we do?

**Mr. Godfrey:** That is true, although the rate of tax may not be too different. In the States the progression in the rate of tax is much slower. A man who is making \$20,000 a year in the States pays a much lower rate of tax than he would in Canada, therefore his capital gains tax, even if he had exactly the same rate of one-half with a maximum of 25 per cent, this in itself would result in a lower capital gains tax in the United States than in Canada.

**Mr. Downey:** You mentioned the fact that in your discussions with the Department of Finance they seemed quite co-operative and you indicated that you would like to be able to iron out these little difficulties in so far as the inequities that mutual funds were...

**Mr. Godfrey:** That is the conduit treatment.

**Mr. Downey:** ...into here. If you are able to iron out your little difficulties with the Department of Finance and get the mutual funds straightened away, and the rest of the industrial and business sector is not as successful as you are, do you suppose that the future growth of mutuals in Canada will be as great as it has been?

**Mr. Godfrey:** If they retain the five-year revaluation they will certainly not be, because there will just be that amount of money. If we are successful and there are capital gains and there is revaluation, then people will have to liquidate in order to pay their tax on it. So, it would not be as attractive an investment as it would be without the revaluation.

**Mr. Downey:** Suppose the rules were changed, as it is proposed with regard to the extractive industries and this type of thing where we fail to have as many new ventures starting up. Do you not think it might be possible that the quality of stocks that may be available in the future might not be such that mutual fund performances will be somewhat reduced?

**Mr. Godfrey:** I suppose that is possible, but I am only giving a personal opinion on that. I think the experience in the past has been that any time a new tax comes in it is a bit of a

[Interprétation]

et d'autres questions, que cela ne décourageait pas les investissements dans les sociétés de fonds mutuel aux États-Unis et que nous ne pesions pas bien lourd dans la balance comparé aux sociétés américaines. N'est-il point vrai qu'ils disposent de plus de revenus nets investis que notre société?

**M. Godfrey:** C'est exact, bien que le taux d'imposition ne soit pas trop différent. Aux États-Unis la progression du taux d'impôt est beaucoup moins accusée. Aux États-Unis une personne qui gagne \$20,000 par an verse un impôt beaucoup moins élevé qu'elle ferait au Canada; aussi, son impôt sur les gains de capital, même si le taux est identique, à savoir dans  $\frac{1}{2}$  à 25 p. 100, au maximum, elle aurait de toute façon à verser moins d'impôt sur les gains de capital aux États-Unis qu'au Canada.

**M. Downey:** Vous nous avez dit que lors de discussions avec le ministère des Finances vous les avez trouvés très ouverts et que vous seriez prêt à aplanir les quelques difficultés qui peuvent surgir en ce qui concerne les sociétés de fonds mutuel...

**M. Godfrey:** C'est le mécanisme de transfert.

**M. Downey:** S'il est possible d'aplanir ces quelques petites difficultés avec le ministère des Finances et rétablir la situation des sociétés de fonds mutuel en négligeant les autres secteurs de l'industrie et du commerce, pensez-vous que les sociétés de fonds mutuel continueront à se développer comme par le passé?

**M. Godfrey:** Si l'on maintient la réévaluation sur 5 ans, certainement pas. Si nous réussissons, dans le contexte des gains de capital et de la réévaluation, en vue de payer leur impôt, les individus devront réaliser leur bien. Aussi, cet investissement ne sera pas aussi intéressant qu'il eût été sans la réévaluation.

**M. Downey:** A supposer que l'on change les règlements, comme cela a été proposé, en ce qui concerne les industries qui ne sont pas en voie de développement, ne pensez-vous pas que la valeur des actions pourrait diminuer à l'avenir, de sorte que les sociétés de fonds mutuel ne seraient plus aussi rentables?

**M. Godfrey:** C'est possible mais je ne puis vous donner qu'une opinion tout à fait personnelle sur cette question. L'expérience nous a démontré que lorsqu'on met en vigueur un

[Text]

shock but after awhile everyone gets used to it and they go along, and all the terrible things that were predicted iron themselves out. I am an optimist.

**The Chairman:** In today's market you have to be!

**Mr. Downey:** I certainly appreciate having an optimist amongst us.

**Mr. Godfrey:** On the long range we sell mutual funds for long term investment.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any further questions? Mr. Flemming.

**Mr. Flemming:** A table is set out in the White Paper on the right hand side of page 56 under the heading of 4.62. I wonder if the gentleman has any comment to make on this because according to this the amount retained by the shareholder is just the same.

**Mr. Godfrey:** What was the question again?

**Mr. Flemming:** The amount retained by the shareholders...

**Mr. Godfrey:** By the shareholders is exactly the same.

**Mr. Flemming:** ...is exactly the same.

**Mr. Godfrey:** That is right, for widely-held Canadian corporations.

**Mr. Flemming:** Yes. That is the reason I want you to elaborate, sir.

**Mr. Godfrey:** Yes. It would be the same for the dividends that we receive from widely-held Canadian corporations and it would be the same for capital gains. You sort of get the impression from 4.62 that they want to have it the same, and yet those are the only two things where it works out that it is the same. Interest income is very important to us, as are foreign investments, but particularly interest income, but it just does not work out the same.

**Mr. Flemming:** I take it then, Mr. Chairman, that the comment might be made that it does not tell the whole story.

**Mr. Godfrey:** That is right.

**Mr. Flemming:** The table does not tell the whole story.

[Interpretation]

nouvel impôt, cela crée toujours un choc dans les affaires mais après une certaine période de temps, tout le monde s'y habitue, et les catastrophes qu'on avait prédites disparaissent comme par enchantement. Je suis un optimiste.

**Le président:** Avec la conjoncture actuelle, il faut l'être!

**M. Downey:** Je suis bien aise de voir un optimiste parmi nous.

**M. Godfrey:** A long terme, nous vendons des valeurs de sociétés de fonds mutuel pour des investissements d'échéance éloignée.

**M. Downey:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Flemming.

**M. Flemming:** Du côté droit de la page 56 de la version anglaise du Livre blanc, sous la rubrique 4.62, l'on donne un tableau. Je me demande si l'un des témoins pourrait nous donner son avis sur ce tableau parce que selon celui-ci, le revenu net de l'actionnaire est identique.

**M. Godfrey:** Quelle était votre question?

**M. Flemming:** Le revenu net des actionnaires...

**M. Godfrey:** Des actionnaires est exactement le même.

**M. Flemming:** ...est exactement le même.

**M. Godfrey:** C'est juste en ce qui concerne les sociétés canadiennes ouvertes.

**M. Flemming:** Oui. Aussi, j'aimerais vous voir aborder ce sujet, monsieur.

**M. Godfrey:** Oui. Il serait le même que pour les dividendes que nous recevons pour les sociétés canadiennes ouvertes et pour les gains de capital. La rubrique 4.62 donne l'impression qu'ils veulent arriver au même résultat. Cependant, ce sont les deux seuls points où l'on arrive en revenu identique. Les revenus d'intérêts revêtent une importance particulière pour nous de même que les investissements étrangers mais surtout les revenus d'intérêts et en définitive, le résultat n'est point le même.

**M. Flemming:** Je suppose, monsieur le président, que ce tableau ne couvre pas tous les éléments.

**M. Godfrey:** C'est exact.

**M. Flemming:** Ce tableau ne révèle pas tout.



[Texte]

**Mr. Godfrey:** That is right.

**Mr. Flemming:** Since the White Paper was publicized in November, in general terms have the mutual funds grown in value or have they gone down with the market? What has been the experience?

**Mr. Godfrey:** They went down with the market. I will not blame the White Paper for that.

**Mr. Flemming:** I do not either, as far as that is concerned. It would take quite a long period of time to establish an appropriate growth rate, would it not?

**Mr. Godfrey:** That is right. We go back to 1871.

**Mr. Flemming:** I do not mean that, but it would take five years anyway.

**Mr. Godfrey:** I prefer 10 years.

**Mr. Flemming:** Yes.

**Mr. Godfrey:** I really do not think people should buy mutual funds for a term shorter than 10 years. When the call-up performance was on two or three years ago they were buying on a much shorter term basis, but they really should go in for at least 10 years.

**Mr. Flemming:** I may be ruled out of order on this question, Mr. Chairman, but I will ask it anyway. I understand that some mutual funds salesmen guarantee that the fund will double in not over 10 years.

**Mr. Godfrey:** All I can say is I hope they do not work for my company. There are all kinds of hedge clauses in our prospectuses in big letters and we warn them about guarantees, and so on. In the climate of a couple of years ago everyone thought that everything was going to go up, and those who ignore the lessons of history are bound to make the same mistakes.

**Mr. Flemming:** I think that is all I have at the moment.

**The Chairman:** If there are no further questions, we will now conclude our hearing with the Canadian Mutual Funds Association. Before thanking them for being here, perhaps I should explain that if you are disappointed there was not more questioning, I hasten to tell you that we have a very competent staff of about 15 professionals, economists, lawyers and accountants, one of whom is with us this

[Interprétation]

**M. Godfrey:** C'est juste.

**M. Flemming:** Depuis la diffusion du Livre blanc en novembre, peut-on dire que la cote des sociétés de fonds mutuel est montée ou descendue, sur le marché?

**M. Godfrey:** La cote des sociétés de fonds mutuel a baissé. Toutefois, je n'en rejette pas la faute sur le Livre blanc.

**M. Flemming:** Je n'en sais rien. Ne pensez-vous pas que cela prendrait une longue période de temps pour établir un taux d'accroissement correct?

**M. Godfrey:** C'est exact. Nous en revenons à 1871.

**M. Flemming:** Ce n'est pas ce que je veux dire mais ça prendrait au moins 5 ans.

**M. Godfrey:** Je dirais 10 ans.

**M. Flemming:** Oui.

**M. Godfrey:** Je ne crois pas vraiment que les gens devraient acquérir des valeurs de sociétés de fonds mutuel pour une période inférieure à 10 ans. Lorsque nous avons fait un appel il y a 2 ou 3 ans, ils achetaient les valeurs sur un terme plus court mais en fait ils devraient s'engager pour 10 ans.

**M. Flemming:** Il se peut que ma question soit contraire au Règlement, monsieur le président, mais je la poserai de toute façon. Si je comprends bien certains courtiers de sociétés de fonds mutuel garantissent que les valeurs qu'ils vendent doubleront en moins de 10 ans.

**M. Godfrey:** Tout ce que je puis dire, c'est que j'espère que ces courtiers ne travaillent pas pour ma société. Il y a toutes sortes de restrictions dans nos statuts et nous mettons en garde les investisseurs contre ces questions de garantie. Il y a quelques années, la conjoncture était telle que tout le monde pensait que les valeurs allaient monter en flèche et ceux qui ignorent les leçons de l'histoire tomberont nécessairement dans les mêmes erreurs.

**M. Flemming:** Je crois que c'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

**Le président:** S'il n'y a plus de questions, nous terminerons notre séance avec la «Canadian Mutual Funds Association». Avant de les remercier d'être parmi nous, je devrais peut-être vous dire que même si les questions n'ont pas été fort nombreuses, nous disposons d'un personnel spécialisé de 15 économistes, avocats et comptables, qui sont représentés parmi nous aujourd'hui par M. Alan Lumsden et ils



**[Text]**

afternoon, Mr. Alan Lumsden, and they will be assisting us later—as they have in preparing for this meeting—in the preparation of our report as well. I want you to feel that your recommendations will be given every consideration.

Mr. Godfrey, Mr. McAlduff, Mr. Grant, Mr. Bell and Mr. McKeown, thank you very much for preparing your brief and for supporting it this afternoon.

**Mr. Godfrey:** If there was a lack of questioning it merely indicates you could not find any holes in it!

**The Chairman:** As you said, Mr. Godfrey, you are an optimist.

I would now like to ask members of the Committee if they would like to call the representatives of the Association of Canadian Investment Companies at this time.

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Gentlemen, would you come to the table, please.

• 1650

I now call this meeting to order and introduce Mr. Emory, President of the Association of Canadian Investment Companies, to the members of the Committee. Mr. Emory will introduce the members of his delegation to us in the order of their appearance and will make a brief opening statement highlighting points in his brief. Mr. Emory.

**Mr. J. V. Emory (President, Association of Canadian Investment Companies):** Thank you very much, Mr. Chairman.

The members of our delegation are, on my immediate right, Mr. Jackman, a director of our Association; on his right, Mr. Strain, from Price Waterhouse; and finally, on the far right, Mr. Wright, member of our delegation.

I do not wish to make any lengthy statement at all, Mr. Chairman. A great many of the points in our brief have also been covered by Mutual Funds. I would, however, like to say a few words about the difference between Mutual Funds and the members of our Association which are closed-end investment companies.

As you know, Mutual Funds are continually offering and redeeming their own shares. The shares of closed-end investment companies are listed on the stock exchange or traded over the counter in the same way that the shares of any other company might be. This creates problems that are unique as far as the

**[Interpretation]**

nous apporteront leur collaboration, tout comme ils l'ont fait pour la préparation de cette réunion, lorsque nous rédigerons notre rapport. Je voudrais que vous sachiez que toutes vos recommandations seront soigneusement étudiées.

Monsieur Godfrey, monsieur McAlduff, monsieur Grant, monsieur Bell et monsieur McKeown, je vous remercie pour votre mémoire et pour les explications que vous nous avez données cet après-midi, à ce sujet.

**M. Godfrey:** Si le nombre des questions n'étaient pas élevé cela nous prouve que vous n'avez pas pu y trouver de lacune!

**Le président:** Comme vous l'avez dit, monsieur Godfrey, vous êtes un optimiste.

A présent, j'aimerais demander aux députés de ce Comité s'ils sont prêts à entendre les représentants de la «Association of Canadian Investment Companies».

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Messieurs, voudriez-vous vous asseoir à la table.

A l'ordre, messieurs, j'aimerais vous présenter M. Emory, président de la «Association of Canadian Investment Companies». M. Emory nous présentera les membres de sa délégation et il fera un bref exposé d'introduction pour mettre en évidence certaines questions soulevées dans son mémoire. Monsieur Emory.

**M. J. V. Emory (Président, Association of Canadian Investment Companies):** Je vous remercie, monsieur le président.

Les membres de notre délégation sont, à ma droite, M. Jackman, un directeur de notre association, à sa droite, M. Strain, de la «Price Waterhouse»; et enfin, à l'extrême droite, M. Wright, membre de notre délégation.

Je ne désire pas faire de long exposé monsieur le président. Bon nombre de questions dont nous parlons dans notre mémoire ont déjà été abordées par les sociétés de fonds mutuel. J'aimerais cependant dire un mot de la différence qui existe entre les sociétés de fonds mutuel et les membres de notre Association qui sont des sociétés de placement à capital fixe.

Comme vous le savez, les sociétés de fonds mutuel offrent et remboursent, de façon permanente, leurs propres actions. Les actions des sociétés de placement à capital fixe sont cotées en bourses ou négociées au comptant de la même façon que les actions de toute autre compagnie. Ceci soulève un problème

## [Texte]

closed-end investment companies are concerned, with relation to the White Paper, because, without going into detail—there are a number of theories for the reason behind this—in most cases, the shares of closed-end investment companies sell at a considerable discount from their actual asset value.

The problem that arises from this is that if a closed-end investment company loses capital for any reason, whether it be through taxes or anything else, it finds this very difficult to recapture. A capital gains tax is actually more harmful to the closed-end investment companies, in our opinion, than to open-end companies.

One of the problems which is common to all investment companies is that, under the White Paper proposals as presently drawn, there is no way in which we can put our shareholders in the same position as though they owned the underlying shares directly. Let me explain this, and I can do it best by referring to the sections of the White Paper that were previously mentioned—4.60, 4.61 and 4.62. If our shareholders are non-residents or are non-taxable entities such as pension funds, registered retirement plans, be it what it may, there is no way in which we can put them in exactly the same position as though they owned our underlying securities directly.

Let me mention section 4.62. It will be noted that the treatment of capital gains flowing through an investment company requires a refund to the shareholder and yet Section 4.60 specifically states:

The government does not propose a refund to pension plans and other tax-free entities...

We have—I am speaking for my own company now—a number of pension funds which invest in our shares and they have specifically brought to my attention that there is simply no way they can recapture capital gains tax that we have paid on their behalf, as it is specifically drawn here.

The Mutual Funds Association has presented their solution to the problem which is a complete conduit. We have no objection to the conduit solution, as a matter of fact we think that this is the proper solution but, as I have pointed out earlier, in our particular case, if we hand all this money over to the shareholders, there is no way we can recapture it again.

So we are suggesting—and we have a number of suggestions in our brief—basically that a system of allocation instead of a system of actual payment be used. We are quite pre-

## [Interprétation]

propre aux sociétés de placement à capital fixe, en ce qui concerne le Livre blanc, parce que, sans entrer dans les détails, pour bien des raisons, les actions des sociétés de placement à capital fixe sont vendues bien au-dessous de leurs valeurs réelles.

Si une société d'investissement à capital fixe fait des pertes, pour quelque raison que ce soit, impôt ou autre, elle éprouvera beaucoup de difficulté à combler ce déficit. Un impôt sur les gains de capital porte encore plus préjudice aux sociétés de placement à capital fixe, à notre avis, qu'aux autres sociétés.

L'un des problèmes qu'affrontent toutes les sociétés d'investissement c'est en vertu des propositions du Livre blanc, sous leur forme actuelle, c'est que nous ne pouvons en aucune façon donner à nos actionnaires les avantages d'un investissement direct. Je vais essayer d'expliquer ce point en me reportant aux rubriques du Livre blanc qui ont déjà été mentionnées: 4.60, 4.61 et 4.62. Si nos actionnaires sont non résidents ou exonérés d'impôt en tant qu'institutions du genre caisse de pension, caisse de retraite ou autre, nous ne pouvons en aucune façon les faire bénéficier du régime d'une institution d'une personne qui possède directement ses valeurs.

Prenons par exemple l'article 4.62. On remarquera que le régime des gains de capital transféré à une société d'investissement exige le remboursement de l'actionnaire alors que l'article 4.60 énonce spécifiquement deux points en ce qui concerne les fonds de pension et autres organismes exemptés de l'impôt, le gouvernement ne propose pas de rembourser l'impôt... En ce qui concerne ma Société, nous avons un certain nombre de caisses de pension qui placent leurs capitaux dans nos actions et il me fait remarquer qu'il ne voit aucun moyen de compenser l'impôt sur les gains de capital que nous avons versé en leur nom, comme c'est énoncé ici. La «Mutual Fund Association» a offert une solution se traduisant par un transfert complet. Nous ne voyons aucune objection à cette solution, en fait nous pensons même qu'elle est adéquate et comme je l'ai signalé précédemment, si nous remettons tout cet argent aux actionnaires, nous ne pouvons le récupérer.

Aussi, nous proposons, en gros, un système de dégrèvement au lieu du système actuel de paiement. Nous sommes tous disposés à verser aux actionnaires assez de liquidité pour payer



[Text]

pared to pay shareholders sufficient cash to pay any taxes that may be exigible but the rest of the capital gains distribution we would like to be able to allocate. By allocation, I simply mean that we would send out a tax return and a T-5, or whatever it may be, and say to the shareholder that he is credited with so much and is taxable on it. After the individual shareholder has paid his tax, and, as I say, we are prepared to put him in funds to do so through a cash distribution, then he simply changes the cost of his shares.

This is a very quick run-through, Mr. Chairman. As I have said, a number of the points have already been covered, I know, by the Mutual Funds Association.

**The Chairman:** Thank you Mr. Emory. Mr. Downey.

**Mr. Downey:** The witness was in on the hearing of the previous witnesses and I suppose he noted their jolly and optimistic view of the effects that the changes would probably have in the long run. Do you share the optimism for the future if the proposals are implemented in their present form?

**Mr. Emory:** In a very general way, I would like to make two points in answer to that, if I might.

First of all, it must be recognized that our present taxation system is woven completely into the economic fabric of the country and I must admit that I, personally, and the members of our Association, have reservations about what might happen if the thing is cut and changed completely. The adjustment might have to be a very sizable one. We are quite prepared to say that tax reforms are necessary, but we have reservations about a complete change of system.

The other area that we have reservations about is that of the integration proposals in the White Paper. We think that this is going to tend to place investment emphasis on the part of Canadian citizens, on the mature tax-paying, dividend-paying company which is in a position to give the Canadian citizen a full gross-up on those dividends. We have, again, reservations as to whether this is really in the best interests of the country. In other words, are Canadians going to be investors in our great massive companies or are we going to try to bring the growth companies along?

Those are two observations, if that answers your question, sir.

**Mr. Downey:** I asked this next question of the previous group, but do you feel that it

[Interpretation]

tous les impôts qui seraient exigibles mais nous aimerions que le restant des gains de capital soit susceptible de dégrèvement. Par dégrèvement, j'entends qu'on envoie une déclaration d'impôt et une formule T-5 en citant l'actionnaire on lui crédite tel montant sur lequel il devra payer un impôt. Une fois que l'actionnaire aura versé ses impôts et, comme je vous l'ai dit, nous sommes prêts à lui fournir les fonds nécessaires grâce à une répartition de liquidité, le coût de ses actions aura tout simplement changé.

Je pense que c'est là un mécanisme très simple, monsieur le président. Comme je vous l'ai dit, beaucoup de questions ont été abordées par la «Mutual Funds Association».

**Le président:** Je vous remercie, monsieur Emory. Monsieur Downey.

**M. Downey:** Notre témoin a assisté à l'interrogatoire des témoins précédents et je suppose qu'il a pu remarquer leur optimisme débordant en ce qui concerne les répercussions à long terme de ces modifications. Vous joignez-vous à leur optimisme, pour l'avenir, si les propositions sont adoptées tel quel?

**M. Emory:** Si vous me le permettez, je vous répondrai de deux façons.

En premier lieu, il faut avouer que notre système d'imposition actuel est étroitement imbriqué dans l'économie du pays et je dois reconnaître en mon nom propre, et au nom des membres de notre Association, que nous avons des doutes sur ce qui pourrait arriver si l'on bouleversait tout ce système. Je pense que le remaniement devrait être un remaniement de fond en comble. Nous sommes tous prêts à reconnaître que les réformes fiscales sont nécessaires mais nous émettons de sérieuses réserves quant à un bouleversement du système.

Les autres propositions que nous mettons en question ce sont les dispositions du Livre blanc en ce qui concerne l'intégration. Nous pensons que cela attirera les citoyens canadiens vers les grosses sociétés qui n'ont pas de problème pour verser les impôts et répartir les dividendes et qui sont en mesure de donner aux citoyens canadiens une remise à l'état brut complète sur ces dividendes. Nous nous demandons sérieusement si cela sert les intérêts de notre pays. Autrement dit, les Canadiens vont-ils investir dans les sociétés géantes ou allons-nous essayer de financer les sociétés en essor?

Voilà les deux remarques que j'avais à faire en réponse à votre question, monsieur.

**M. Downey:** J'ai déjà posé la question suivante au témoin précédent mais pensez-vous



**[Texte]**

would be possible, then, that you could run out of the type of growth situations that are necessary for a mutual fund to invest in, to show a creditable performance?

**Mr. Emory:** That is possibly putting it a little too strongly. I would be a little bit afraid, however, that some of the growth situations which pay very low rates of tax might be actually more attractive to American investors than to Canadian.

**The Chairman:** Mr. Jackman.

**Mr. H. R. Jackman (Director, Association of Canadian Investment Companies):** I think it is fundamental to investment that any shares of companies tend, over the long run, to be owned by those who can enjoy the benefits of owning those shares at the least possible tax. If you add succession duties on to the five-year capital gain and the capital gains tax on a developing company, the fact that, say, dividends from our mining and oil companies will probably be in your maximum bracket because it will not be creditable tax, will mean that the shares of these kinds of companies will be less attractive to Canadians under the White Paper than they are to people who do not live in Canada. Therefore, just from that alone, it sort of logically follows that the ownership of this type of company will pass from Canadians to others.

**Mr. Downey:** With regard to your own situation in closed-end funds, do you know of any particular loop-holes or tax evasion situations under the present regulations?

**Mr. Emory:** Speaking strictly for myself, and I think I am fairly familiar with the closed-end investment companies, the answer is, no. You mean literal tax evasions?

**Mr. Downey:** Yes.

**Mr. Emory:** No, I do not.

**Mr. Downey:** There would be no changes needed, then, to correct any tax evasion, as far as your situation is concerned?

**Mr. Emory:** That is a fair statement, yes.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, I just want to ask one question on the allocation to which you referred, Mr. Emory. Are you suggesting a partial distribution, in effect, sufficient to pay tax?

**[Interprétation]**

qu'il soit possible, du point de vue de la rentabilité, que l'on se passe d'investir dans ces sociétés en essor qui sont l'objet des placements des sociétés de fonds mutuel?

**M. Emory:** N'exagérons rien. J'éprouve quelque inquiétude, cependant, que les investissements dans les entreprises en développement, investissements faiblement imposés, seraient en fait plus intéressants pour l'investisseur américain que pour le Canadien.

**Le président:** Monsieur Jackman?

**M. H. R. Jackman (Directeur «Association of Canadian Investment Companies»):** Je crois qu'une des lois fondamentales du placement veut que les actions d'une société arrivent en définitive à être possédées par les personnes qui bénéficient de la propriété de ces actions au plus bas taux d'imposition. Si l'on ajoute les droits successoraux à l'impôt sur les gains de capital, pour une société en essor, nous pouvons dire que les dividendes de nos industries minières et pétrolières seront frappées d'un impôt maximum parce qu'il ne s'agira plus de crédit d'impôt et les actions de ces industries seront donc moins intéressantes pour les Canadiens que pour les étrangers, en vertu des propositions du Livre blanc. Il s'en suit logiquement que la propriété de ce type d'industrie passera à l'étranger.

**M. Downey:** En ce qui concerne, plus particulièrement, les sociétés à capital fixe, avez-vous connaissance d'échappatoire ou de possibilité de fraude fiscale dans le régime actuel?

**M. Emory:** En ce qui me concerne, et je crois que je suis relativement au courant des problèmes des sociétés d'investissement à capital fixe, la réponse est négative. Vous voulez dire des fraudes fiscales?

**M. Downey:** Oui...

**M. Emory:** Non, je ne vois pas.

**M. Downey:** Dans votre cas, alors, il ne faudrait peut-être pas apporter des modifications en vue d'éviter les fraudes fiscales?

**M. Emory:** C'est bien mon avis.

**M. Downey:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Monsieur le président, j'aimerais poser une question en ce qui concerne le dégrèvement dont nous a parlé M. Emory. Pensez-vous à une répartition partielle qui permettrait de payer l'impôt?

[Text]

**Mr. Emory:** We have gone through a number of different possibilities in our brief. The answer is, we would not envisage this being paid in one large lump sum. We would envisage this being paid out quarterly, for example, but part of this would be an under-taking on the part of all of our companies that we would distribute all our income, or substantially all of our income, each year, so that at the time that we declared a dividend, it would be natural then for a shareholder to receive a cash dividend out of our income and a capital gains distribution which we would like to be able to allocate. He would be taxable on that but he would be able also to write the cost of his shares up by that allocation and he would escape eventual tax on it.

**Mr. Danson:** How many closed-end funds are there in Canada, approximately?

**Mr. Emory:** We have fifteen, I think it is, listed here in the Association but there are all different kinds of animals in this thing. We are portfolio closed-end investments. In addition, if I may mention names, you have the Power Corporation, Argus type of holding company. I would guess that what we are saying on behalf of our Association would apply equally to them, too. Except that we are probably more likely to realize continuous capital gains in that our portfolio does tend to move around more than a holding company's.

**Mr. Danson:** Do you only market your shares through exchanges over the counter or do you have salesmen?

• 1700

**Mr. Emory:** No, we have no salesmen at all. In my own case, we, that is United Corporations, are listed in Montreal, Toronto and London, England, as a matter of fact. This is a historical fact. Our shares trade on the stock exchange just like Abitibi, Alcan, be it what it may, and the price is regulated to a considerable extent by the ebb and flow of demand and supply on the stock exchange itself. This is one of the reasons for the discount, I think.

**Mr. Danson:** Would you get involved in closely-held corporations at all in your investment portfolio?

**Mr. Emory:** Not as a general rule, in our particular case. Again, and I am afraid I have to use ourselves as an example as it is the one

[Interpretation]

**M. Emory:** Nous avons examiné différentes possibilités dans notre mémoire. Cependant, nous n'envisageons pas un paiement global. Nous penserons plutôt à un paiement trimestriel, par exemple, toutes nos Sociétés affiliées y participeraient ce qui nous permettrait de répartir tout notre revenu, chaque année, de telle sorte qu'au moment de la déclaration d'un dividende, l'actionnaire recevrait normalement un dividende en espèces et une partie de nos gains de capital que nous aimerions voir dégrèvés. L'actionnaire serait impossible sur ces sommes mais il pourrait, par la même occasion, réévaluer ses actions sans payer d'impôt supplémentaire.

**M. Danson:** Pourriez-vous nous dire combien de sociétés d'investissement à capital fixe sont établies au Canada, environ?

**M. Emory:** Il y en a 16, je pense, qui sont inscrites à notre Association mais il s'agit de sociétés plus différentes les unes que les autres. Nous sommes en fait des sociétés d'investissement à capital fixe disposant d'un portefeuille. En outre, si vous me le permettez, je pourrais vous donner des noms, il y a la Power Corporation qui est en quelque sorte une société à porte-feuille. Je suppose que ce que nous affirmons au nom de notre Association s'applique à cette société également. Il y a peut-être une réserve, c'est que nous sommes plus susceptibles de réaliser des gains de capital dans la mesure où notre portefeuille est plus fluctuant que celui d'une société à porte-feuille.

**M. Danson:** Demandez-vous vos actions qu'à la bourse, au comptant, ou avez-vous des courtiers?

**M. Emory:** Non, nous n'avons aucun courtier. Dans notre cas, nous sommes cotés à la bourse de Montréal, de Toronto, de Londres et c'est là un fait historique. Nos actions sont négociées en bourse tout comme celles des grandes sociétés et le prix en est fixé dans une très large mesure, par la loi de l'offre et de la demande en bourse. C'est là une des raisons qui explique la remise, je crois.

**M. Danson:** Faites-vous des investissements dans les sociétés fermées?

**M. Emory:** Normalement non. Je devrais, encore une fois, prendre un autre exemple; nous avons des rapports avec la société



## [Texte]

I am most familiar with, we are involved with closely-held corporations in that we have a management company which also manages individual accounts on a fee basis. In other words, we not only operate our closed-end company, we are also investment counselors. Under Section 69 of the Income Tax Act, there is a restriction on the amount of income that we can receive that does not come from investment. In order to comply with that restriction, we incorporated a subsidiary which is a closely-held company 100 per cent owned by United Corporations.

**Mr. Danson:** I see. Completely owned?

**Mr. Emory:** Completely owned.

**Mr. Danson:** The Mutual Funds people that appeared previously were able to indicate the number of shareholders, the amount of assets, their growth, and the amount of their investment overseas, or I should say, outside Canada. I gather that the closed-end funds cover such a wide range that are perhaps not represented by yourselves.

**Mr. Emory:** That is correct. Our Association represents a comparatively small asset value. As you can see, at the end of last year it was under \$240 million, which is pretty small compared to the open-end funds. In addition to this, some of the larger companies of this type are not members of this Association. I can give you, though, actual numbers for my own company, which is the largest member, if this would be helpful.

**Mr. Danson:** Yes, it would be of interest.

**Mr. Emory:** Let me say to begin with that the number of shareholders registered on our transfer books is not necessarily indicative of the actual number of shareholders because we know for a fact, in common with a great many other companies, that a lot of our shares are held in what we call "marking names". A trust company may put it in one account but it is actually for the account of 500 shareholders. This is particularly true overseas.

However, we have 2,500 shareholders, in United Corporations, of all classes of shares. Twenty-five per cent of these shares are held overseas, for practical purposes, in the United Kingdom. I think that there is a historical reason for this in the case of closed-end

## [Interprétation]

fermée dans la mesure où nous avons une compagnie de gestion qui gère des comptes particuliers contre honoraires. Autrement dit, nous ne sommes pas seulement une société de placement à capital fixe mais nous donnons également des conseils en matière d'investissement. L'article 69 de la loi de l'impôt sur le revenu pose une restriction sur le montant des revenus que nous pouvons obtenir en dehors des investissements. En vue de nous conformer à cette restriction, nous avons constitué une filiale qui est une société fermée dont 100 p. 100 des actions sont la propriété de «United Corporation».

**M. Danson:** Je vois. Toutes les actions sont-elles la propriété de «United Corporation»?

**M. Emory:** Certainement.

**M. Danson:** Les représentants des sociétés de fonds mutuel qui ont comparu précédemment ont pu indiquer le nombre d'actionnaires, le montant des actifs, leur taux d'accroissement, et le montant de leur investissement à l'étranger. Je suppose que ceci est un investissement à capital fixe qui couvre un large éventail qui n'est peut-être pas représenté complètement par votre Association.

**M. Emory:** C'est exact. Notre Association ne représente qu'un capital relativement faible. Comme vous l'aurez remarqué, au terme de l'année dernière il était inférieur à 240 millions de dollars, ce qui est peu comparé aux sociétés d'investissement à capital illimité. En outre, de grandes compagnies de cette catégorie ne sont pas membres de notre Association. Je pourrais toutefois vous donner les chiffres pour ma Société qui est la plus importante dans notre Association, si cela peut vous être de quelque utilité.

**M. Danson:** Oui, je le crois.

**M. Emory:** Pour commercer, je vous dirai que le nombre d'actionnaires enregistrés dans notre livre ne correspond pas nécessairement au nombre réel d'actionnaires parce que nous savons qu'en fait une grande partie de nos actions sont détenues collectivement sous un seul nom. Une compagnie de fiducie fera inscrire ses actions sur un seul compte mais ce compte représentera en fait 500 actionnaires. C'est le cas à l'étranger.

Cependant, nous avons 2,500 actionnaires de toutes les catégories. 25 p. 100 de ces actions sont détenues outre-mer et pour des raisons pratiques, au Royaume-Uni. Je crois que l'histoire justifie ce fait pour ce qui est des sociétés d'investissement à capital fixe et je

[Text]

investment companies and I am sure it applies to a great number of the other members.

The closed-end company, by and large, preceded the open-end company. They were largely formed in 1920 and, at that particular time, the policy was to encourage investments in Canada. These closed-end companies, a great many of them, were actually formed for United Kingdom investment in Canada.

In our case, these shares have been coming back to Canada; we are down to 25 per cent now and they are coming down all the time, they are flowing back into Canada. But it would still be a very serious thing for my own company if these foreign shareholders, representing 25 per cent of our shares, were put in a position where they were better off to invest directly in Canada than through us because, if that were the case, I would guess that their natural reaction would be to sell our shares. Remember our shares are just listed on the stock exchange, they move with the ebb and flow of demand and supply, and if you suddenly produced a tremendous amount of supply, I would think our shares would fall out of bed.

**Mr. Danson:** What sort of growth has taken place in your type of funds over the year?

**Mr. Emory:** Growth is very difficult. There are a number of reasons for this but the principal reason is simply this discount. It makes it very, very difficult to raise new capital. For instance, if I come to you as an investor and say that I am selling a block of shares to you at a hundred and you know that as a matter of historical record, the discount has been 20 per cent, you are in for an immediate 20 per cent loss on your shares.

**Mr. Danson:** You mentioned in your opening statement, Mr. Emory, that the proposals do encourage more mature dividend-paying companies as opposed to the new and growing company with potential. What type of investment do the closed-end funds tend to buy? Is there a pattern or does it vary from fund to fund?

**Mr. Emory:** It varies from fund to fund. The majority of investment of the closed-end funds, I would think it fair to say, is in portfolio investment. I do not think that the closed-end funds, as a group, are chasing the go-go stocks, if this is the right word. But on the other hand, it would be a great shame if, for tax reasons, we were precluded from buying a good growth company if this fitted our objectives.

[Interpretation]

suis sûr que c'est également vrai pour un grand nombre de nos autres affiliées.

En gros, la société d'investissement à capital fixe est antérieure à la société d'investissement à capital illimité. Elles ont été créées en 1920 à une époque où on tendait à encourager les investissements au Canada. Ces sociétés d'investissement à capital fixe, pour bon nombre, avaient pour but de canaliser les investissements du Royaume-Uni au Canada.

Dans notre cas, ces actions sont revenues au Canada; les actions détenues au Royaume-Uni sont tombées à 25 p. 100 et ce chiffre baisse continuellement; nos actions reviennent au Canada. Mais si ces actionnaires qui représentent 25 p. 100 de notre capital voyaient avantage à investir directement au Canada sans passer par notre entremise ce serait là un problème gros de conséquences pour ma Société parce que leur réaction normale serait de vendre leurs valeurs. Je vous le rappellerai que nos actions sont cotées en bourse et qu'elles sont sujettes à la loi de l'offre et de la demande; si l'offre monte en flèche, je pense que nos actions n'auraient plus aucune valeur.

**M. Danson:** Quel a été le taux d'accroissement dans la société au cours de l'année?

**M. Emory:** C'est là une question qui nous pose beaucoup de problèmes, pour bien des raisons, en premier lieu la remise. Il est très difficile de susciter un nouvel apport de capital. Par exemple, si je vous dis que je voudrais vous vendre un porte-feuille d'actions et que vous sachiez que la remise était de 20 p. 100, vous allez perdre 20 p. 100 sur vos actions.

**M. Danson:** Vous avez dit dans votre exposé d'introduction, monsieur Emory, que les propositions du Livre blanc favorisent les sociétés bien établies par rapport aux sociétés en essor. Quel genre de valeur les sociétés d'investissement à capital fixe sont-elles susceptibles d'acheter? Y a-t-il une ligne de conduite ou cela change-t-il d'une société à l'autre?

**M. Emory:** Cela change d'une société à l'autre. La majorité des investissements des sociétés à capital fixe se traduisent par des investissements de porte-feuille. Je ne crois pas que des sociétés d'investissement à capital fixe recherchent les actions de spéculation. D'autre part, si pour des raisons fiscales, nous nous voyions empêchés d'acheter les valeurs d'une société en essor, ce qui correspondrait à nos objectifs, ce serait honteux.



## [Texte]

If I could just say a word on this, it seems to me that the object of investment is to achieve the maximum return with an acceptable risk. This is the definition of investment. I think each company has a different definition of what the acceptable risk is. This could alter it completely. In other words, the return could be so much greater on a mature company that it is not worth taking the risk on one that is not.

I am not talking about the small starting-up companies, I am talking about major companies that, through the nature of their business, need continuous capital—Trans Canada Pipelines, just to pull a name out of the hat. This is a company that actually pays no tax. It becomes a reasonably unattractive investment for a Canadian taxpaying investor, and yet this is an essential for this country.

**Mr. Danson:** On page nine of your brief, you mention your rather deep concern, which Mr. Downey touched on and which contrasts sharply with previous witnesses. I just wondered how much of this concern is based on the fact that we do not know what the new laws are going to be and that sometimes we are inclined to accept the devil we know rather than the devil we do not know.

I think that is all I have, Mr. Chairman, thank you.

**The Chairman:** Mr. Emory, perhaps I can put a couple of questions to you.

I am intrigued with the idea that you put forward about allocating capital gains which would eventuate from your portfolio investments. Can we use an example just to clear it up in my mind?

Supposing on a per share basis this worked out to \$1,000 gain per share, and let us assume that the shareholder who received it was in the 50 per cent top-bracket personal income tax, what would be the technique you would use? Would you distribute to him \$500, or how would you do it?

**Mr. Emory:** If he is in the top 50 per cent bracket and it was a capital gain on a Canadian company, his maximum tax would be 25 per cent. So what we would advocate would be that we put him in funds to the extent, in your example, of \$250, and allocate the balance.

**The Chairman:** Allocate the balance of \$750 to his account?

## [Interprétation]

Si vous me le permettez, je vous dirai que le but de l'investissement est d'obtenir un résultat maximum avec un risque acceptable. C'est là la définition de l'investissement. Je crois que toute société a sa conception du risque acceptable. Autrement dit, le rendement pourrait être tellement important lorsqu'il s'agit d'investissement dans une société bien établie qu'il ne vaudrait peut-être pas la peine de prendre des risques.

Je ne parle pas des petites compagnies qui en sont à leurs débuts, je parle des grandes compagnies qui de par la nature de leurs affaires, doivent constamment faire des appels de capital; pour vous donner un exemple, au pied levé, c'est le cas de la «Trans-Canada Pipe Lines». Cette société ne paie en fait aucun impôt. Pour l'investisseur canadien qui est impossible cela n'est pas très intéressant, toutefois, cette société est essentielle au développement du pays.

**M. Danson:** A la page 9 de votre mémoire, vous nous signalez la grave préoccupation dont nous a parlé M. Downey et qui entre en contradiction frappante avec ce que nous ont dit les témoins précédents. Je me demande dans quelle mesure cette préoccupation ne se fonde pas sur le fait qu'on ne sait pas encore que seront ces nouvelles lois, une fois adoptées, et que parfois nous sommes portés à accepter un mal que l'on connaît plutôt qu'un mal que l'on ne connaît pas.

C'est tout ce que j'avais à dire, monsieur le président, je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Emory, je pourrais peut-être vous poser quelques questions.

Je suis intrigué par votre proposition du dégrèvement des gains de capital auxquels pourraient donner lieu vos investissements de porte-feuille. Pour que cela soit bien clair, pourrions-nous donner un exemple?

Supposons que ces gains s'élèvent à mille dollars par action et partons de l'hypothèse que l'actionnaire qui a reçu ses gains est au haut de l'échelle de l'impôt sur le revenu des personnes, à 50 p. 100, quelle serait votre méthode? Lui remettriez-vous \$500 ou comment feriez-vous?

**M. Emory:** S'il s'agit d'une personne qui est dans la tranche d'impôt de 50 p. 100 et si c'est un gain de capital sur une société maximum, son impôt serait au plus de 25 p. 100. Aussi, nous ferions remarquer que nous lui fournirions \$250, dans votre exemple, et nous demanderions un dégrèvement pour le solde.

**Le président:** Un dégrèvement pour un solde de \$750, sur son compte?

[Text]

• 1710

**Mr. Emory:** That is right. Not actually to his account because we do not have accounts. We would send him some kind of tax form like a T-5 saying, "You have been allocated this. Write your shares up by this much. You are taxable on it".

**The Chairman:** This is on the assumption that you would distribute essentially all of your dividends.

**Mr. Emory:** Right. We have made a practice like the open-end funds have. Certainly I speak for my own company when I say we have always qualified under Section 69 which says that you must distribute, for practical purposes, all your income.

**The Chairman:** Is there any problem here of definition. You indicated, for instance, companies like Power and Argus Corporations fit into the kind of activity that you are engaged in.

**Mr. Emory:** They do not qualify as "investment companies" under Section 69 for one reason or another. In fact, all of our members here do not qualify. This is a matter of choices you know.

**The Chairman:** No, I do not know. Tell me about it.

**Mr. Emory:** I do not have Section 69 in front of me but what it means is this. In order to qualify for a lower rate of corporate tax on your taxable income—remember dividends from Canadian tax paying corporations at the moment flow in tax free—you must qualify according to the definition of investment company in Section 69(2).

(a) at least 80 per cent of its property was, throughout the year, shares, bonds, marketable securities or cash,

(b) not less than 95 per cent of its income for the year was derived from investments...

Not less than 85 per cent of its gross revenues for the year was from sources in Canada. In other words, we are only allowed to receive 15 per cent of our income from outside the country in order to qualify. Not more than 25 per cent of its gross revenue for the year was from interest. There are other qualifications actually that are not as important. The two important ones actually are no more than 15 per cent of your income from outside Canada and no more than 25 per cent of your income from interest. Without going

[Interpretation]

**M. Emory:** C'est exact. Non pas à son compte parce que nous ne tenons pas les comptes particuliers. Nous lui enverrions une formule d'impôt du genre T-5, disant: «Voilà ce qu'on vous a alloué, veuillez augmenter vos actions de tel montant, vous êtes imposable sur cette somme».

**Le président:** En partant de l'hypothèse que vous répartissiez tous vos dividendes.

**M. Emory:** C'est ça. Nous avons des usages établis comme les caisses à capital variable. Il est clair que je parle au nom de ma Société lorsque je dis que nous nous sommes toujours conformés à l'article 69 énonçant qu'il faut répartir, pour des raisons pratiques, tout le revenu.

**Le président:** Y a-t-il un problème de définition. Vous avez signalé, par exemple, que les sociétés comme Power Corporation et Argus sont propres à vos opérations.

**M. Emory:** Elles ne se qualifient pas au titre de sociétés d'investissement en vertu de l'article 69, pour l'une ou l'autre raison. En fait, tous nos membres ne sont pas qualifiés. C'est laissé à votre arbitre, vous le savez.

**Le président:** Non, je ne sais pas. Pourriez-vous m'éclairer.

**M. Emory:** Je n'ai pas l'article 69 devant moi, mais voilà à peu près ce qu'il dit: En vue de satisfaire aux conditions requises pour un taux d'imposition moins élevé du revenu imposable, une société doit se conformer à la définition de la société d'investissement à l'article 69

(a) au moins 80 p. 100 de ses biens consistaient pendant toute l'année en actions, obligations, titres négociables ou espèces,

(b) au moins 95 p. 100 de son revenu pour l'année provenaient de placements mentionnés à l'alinéa (a)...

Au moins 85 p. 100 de son revenu brut pour l'exercice provenaient de sources canadiennes. Autrement dit, seul 15 p. 100 de nos revenus peuvent provenir de l'étranger si nous devons satisfaire aux conditions prescrites. Au plus 25 p. 100 du revenu brut de l'année peuvent provenir d'intérêts. Il y a d'autres conditions prescrites, mais elles sont moins importantes. Sans entrer dans les détails, si tel n'était pas le cas, les actionnaires de nos sociétés ou de nos sociétés d'investissement pourraient obtenir un crédit de 20 p. 100 sur leurs dividendes



[Texte]

into details, if this were not so, the shareholders of our companies or investment companies would be able to achieve a 20 per cent dividend credit against foreign and interest income. That is why the amount was limited.

**The Chairman:** But companies like Power Corporation and Argus really are management holding companies as distinct from the type of operation that you are in. Would they qualify under these terms?

**Mr. Emory:** Probably not in certain cases. At no time did more than 10 per cent of its property consist of shares, bonds or securities of any one corporation. This is another limitation. In the case of a holding company normally they might well have 10 per cent of their assets in one company.

**Mr. Jackman:** Mr. Chairman, on that point, my own particular company does not qualify under that section because we find those restrictions too restrictive and as a result we momentarily pay a higher rate of tax. This was a question of choice with us because since the higher rate of tax was only on our interest income which was relatively unimportant to us it did not make much difference. However, the White Paper now puts a whole new complexion on this definition of investment companies. Under the White Paper, it is only investment companies that are allowed to distribute capital gains to their shareholders. If you are not an investment company you do not have that privilege. The definition becomes very much more important and we are pressing to broaden this section very, very significantly. I think that is in our brief and it is very important to us.

**The Chairman:** Would you like to elaborate on how you would like to see the definition broadened.

**Mr. Jackman:** It is (a), (b) and (c) at the bottom of page 13 of our brief. Under this proposed change, companies like Argus Corporation and Power Corporation would then qualify as investment companies too. These three restrictions are much less restrictive than the present Section 69. It would allow what we would call a management holding company like Argus Corporation or Power Corporation which had an undiversified portfolio to qualify as an investment company.

**The Chairman:** I just wonder whether some management holding companies feel it would be in their interest to distribute essentially all of their dividend income each year.

[Interprétation]

provenant de revenus de l'étranger ou d'intérêts. C'est là la justification de ce montant limité.

**Le président:** Mais les sociétés comme Power Corporation et Argus sont réellement des sociétés à portefeuille et leurs activités se différencient des vôtres. Peuvent-elles satisfaire aux conditions requises?

**M. Emory:** Il se peut que non. Au plus 10 p. 100 de ses biens consistaient toujours en actions, obligations ou titres de toute corporation. Voilà une autre restriction. Une société à portefeuille peut très bien consacrer 10 p. 100 de ses actifs à une seule société.

**M. Jackman:** Monsieur le président, à ce sujet, ma Société, elle-même, ne répond pas aux normes requises dans cet article et nous estimons que ces restrictions sont trop rigoureuses; il s'ensuit que pour le moment nous payons un impôt plus élevé. Nous avons à choisir et nous avons adopté cette attitude parce que le taux d'impôt plus élevé ne frappeait que nos revenus d'intérêts qui étaient relativement insignifiants pour nous et que cela ne faisait aucune différence. Toutefois, le Livre blanc donne un tout autre sens à cette définition de société d'investissement. En vertu du Livre blanc, seules les sociétés d'investissement peuvent répartir des gains de capital à leurs actionnaires. Si vous n'êtes pas une société d'investissement vous ne disposez pas de ce privilège. La définition prend plus d'importance et nous demandons instamment que l'on élargisse considérablement la portée de cet article. Nous en parlons dans notre mémoire et c'est là un point essentiel à nos yeux.

**Le président:** Voudriez-vous vous étendre sur les façons dont vous envisagez d'élargir la portée de cette définition.

**M. Jackman:** Au bas de la page 13 de notre mémoire, aux alinéas a) b) et c), nous abordons ce problème. Suite à cette proposition de modification des sociétés comme Argus Corporation et Power Corporation on pourrait se qualifier en tant que société d'investissement. Ces trois restrictions sont beaucoup moins rigoureuses que l'article 69. Cela permettrait à la société à portefeuille comme la Argus Corporation ou la Power Corporation d'être considérées comme une société d'investissement.

**Le président:** Je me demande si certaines sociétés à portefeuille pensaient avoir intérêt à répartir tous leurs revenus de dividende, chaque année.

[Text]

**Mr. Jackman:** I think the problem arises on capital gains.

**The Chairman:** Could I perhaps put it in context for you. Because of the problems of selling at a discount and attracting additional capital for growth, how else can you grow except through retained earnings if you have growth ambitions.

**Mr. Jackman:** That is right. That is one point. The other point deals with capital gains. If we are not considered an investment company that means the company will pay 33 per cent tax on capital gains under the White Paper. The only way that capital gain can be distributed to its shareholders is by regular dividend in which there will be a further tax. Any company, any financial intermediary, which as a matter of practice—I think the insurance companies, and banks and trust companies would say the same thing if they were here before you, if they have not already done so. It is very important that the capital gains that a financial intermediary realizes should not be taxed more in the hands of the shareholder, because he is not a mutual fund, than he would be if he owned them directly, do you follow what I am saying? That is why we want this section broadened.

**Mr. Emory:** Mr. Chairman, if I could just add a word. In actual fact Power Corporation and Argus Corporation do not escape this enforced distribution of dividends under the White Paper anyway because it says that they must be distributed within two and a half years.

**The Chairman:** If they are to enjoy the credit.

**Mr. Emory:** That is right. I do not think any corporation would run the risk with its shareholders of not letting them enjoy the credit.

**Mr. Danson:** A supplementary, Mr. Chairman, if I may?

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Do I understand, Mr. Emory, when you refer to Section 69 that there is a limitation on the amount that could be invested outside of Canada.

**Mr. Emory:** Yes, sir. It is not an asset restriction it is an income restriction. Under Section 69, you can receive no more than 15 per cent of your income from outside Canada to qualify for this low rate of tax. By choice,

[Interpretation]

**M. Jackman:** D'après moi, le problème se pose pour les gains de capital.

**Le président:** Je pourrais peut-être vous donner un contexte. Étant donné que l'on vend avec une remise et que l'on doit faire des appels de capital pour assurer son essor, si vous désirez développer votre entreprise il n'y a pas d'autre solution que d'avoir recours aux réinvestissements des épargnes.

**M. Jackman:** C'est exact. C'est là un aspect, l'autre aspect se concrétise dans les gains de capital. Si nous ne sommes pas considérés comme une société à investissement, notre société devra payer 33 p. 100 d'impôt sur les gains de capital, aux termes du Livre blanc. La seule façon de répartir les gains de capital aux actionnaires c'est de passer par la méthode normale des dividendes ce qui entraînera une imposition supplémentaire. N'importe quelle société, qu'il s'agisse des compagnies d'assurance, des banques et des sociétés de fiducie vous diront la même chose si elles ne l'ont déjà fait. Il est essentiel que l'actionnaire d'une société financière ne soit pas plus imposé sur les gains de capital que les personnes qui sont propriétaires en titre de leurs actions. Me suivez-vous? C'est pourquoi, nous désirons que l'on élargisse la portée de cet article.

**M. Emory:** Monsieur le président, si vous me le permettez, j'aimerais ajouter un mot. En fait, la Power Corporation et l'Argus Corporation n'échappent pas aux dispositions du Livre blanc en matière de répartition des dividendes parce qu'il est dit que ces dividendes doivent être répartis sur une période de deux ans et demi.

**Le président:** S'ils veulent bénéficier du dégrèvement.

**M. Emory:** C'est exact. Je ne crois pas qu'une société serait prête à prendre le risque de faire perdre à ses actionnaires un dégrèvement fiscal.

**M. Danson:** Question supplémentaire, monsieur le président, si vous me le permettez?

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Dois-je comprendre, monsieur Emory, au sujet de l'article 69 vous dites que le montant des investissements à l'étranger est limité.

**M. Emory:** Oui, monsieur. C'est là une restriction sur le revenu. Aux termes de l'article 69 vous ne pouvez avoir plus de 15 p. 100 de revenu de source étrangère pour bénéficier du faible taux d'impôt. Vous pouvez décider de



[Texte]

you can say, "I want to receive 50 per cent of my income from outside Canada", but then you pay a full corporate tax on it.

**Mr. Danson:** This provision is not suggested in that section which we just referred to on page 13.

**Mr. Emory:** It is reduced. It is in paragraph (c), page 13 of the brief:

(c) at no time in the year did more than 20 per cent... consist of shares, bonds or marketable securities of any foreign corporation or debtor.

We are asking for some easing of it.

**Mr. Danson:** If companies like Power Corporation or Argus were in the same category, would this not be an incentive to them to grow to a greater extent than they have already as international companies in an era of multi-national companies or international companies.

• 1720

**Mr. Emory:** Possibly. Remember that if they ever had more than 20 per cent—and this is an asset clause that we are proposing—of this outside the country they would then become taxable as an ordinary corporation.

**Mr. Danson:** Are you permitted to hold positions on boards of companies in which you have interest.

**Mr. Emory:** This is a matter of individual companies. As a matter of practice in our particular case, and again I am speaking only for my own company, this is a director's decision and the decision is only in very special cases.

**Mr. Danson:** There is no restriction though.

**Mr. Emory:** No definite restriction, no.

**Mr. Danson:** Fine, thank you very much.

**The Chairman:** Is there any concern on your part, Mr. Emory, or your associates' part that the White Paper might be prejudiced in any way against the closed-end fund. You indicated, for instance, that the big growth of these funds was in the nineteen hundred and twenties. There has been perhaps only slow growth since. Is there any concern on your part that the draftsmen of the White Paper might not feel that this is a particularly productive enterprise today nor a useful type of enterprise which should be encouraged.

**Mr. Emory:** Certainly there has been no indication of that on the part of the Depart-

[Interprétation]

recevoir 50 p. 100 de vos revenus de l'étranger mais vous aurez alors à payer complètement un impôt sur le revenu des sociétés.

**M. Danson:** Vous ne parlez pas de cette disposition dans l'article que vous venez de citer à la page 13.

**M. Emory:** C'est à l'alinéa c) de la page 13 de notre mémoire:

c) au plus 20 p. 100... consistaient pendant toute l'année en actions, obligations, titres négociables d'une société ou d'un débiteur étranger.

Nous demandons un peu plus de souplesse.

**M. Danson:** Si des sociétés comme la Power Corporation ou la Argus se trouvaient dans la même classe, ne pensez-vous pas que cela stimulerait leur essor de sociétés internationales à une époque où le commerce international prend de plus en plus d'importance.

**M. Emory:** C'est possible. Rappelez-vous, cependant, que s'ils dépassent les 20 p. 100, il s'agit d'actif, pour leur revenu étranger il serait impossible au même taux qu'une société étrangère.

**M. Danson:** Pouvez-vous être nommé à des postes au conseil d'administration de sociétés dans lesquelles vous avez des intérêts?

**M. Emory:** Cela dépend des sociétés. Dans notre cas, l'usage veut que cette décision soit prise par le directeur dans certaines circonstances bien précises.

**M. Danson:** Il n'y a toutefois pas de restriction.

**M. Emory:** Pas de restriction absolue, non.

**M. Danson:** Parfait, je vous remercie.

**Le président:** Pensez-vous que le Livre blanc puisse nuire aux sociétés d'investissement à capital fixe. Vous nous avez signalé que l'essor de ces sociétés remonte aux années 20. Il se peut que la croissance de ces sociétés n'ait pas été bien forte depuis lors. Ne pensez-vous pas que les autres du Livre blanc ont tendance à croire que ce n'est pas là une entreprise productrice aujourd'hui pas plus qu'une entreprise utile qu'il faudrait encourager.

**M. Emory:** Ce n'est certainement pas ce que nous a laissé entendre le ministère. Nous

[Text]

ment. We have had several conversations on this. I can only speak from hearsay, but hearsay has it that the Canada Development Corporation is likely to be a closed-end company. As such, it is going to have all the problems that we have. We, over a period of time hopefully, are going to be able to close our discount up and this is the major problem that we have.

I do not want to go into great details why this exists, but it is a matter of historical record. In actual fact, it probably is because we have no selling organization to put our story across. If we try to sell our story, we are using our shareholders' money to do it.

**The Chairman:** What you are offering here is diversified risk.

**Mr. Emory:** That is right.

**Mr. Jackman:** One comment I might make and I think perhaps this is one of the main differences between our approach and the mutual funds who were here earlier. They said they did not mind paying out all their income, or paying out all their capital gains. They were a complete flow-through. All these big mutual funds that were here have automatic dividend reinvestment plans so that they do not lose the cash. They just issue more shares.

We cannot do that when our stock is selling at a discount. If any system of taxation compels us to pay out all of our earnings and all of our realized capital gains, we do not get that money back. Our place in the total investment world gets relatively smaller each year as we realize gains.

**Mr. Emory:** If I could add to that, sir. At the time of the Carter Commission we submitted a brief. In that brief, we actually used my company, United Corporations, as an example of what would have happened with the Carter proposed capital gains over the life of the company. The company was started in 1933. The only way that we can actually grow is by underwriting senior securities or else by ploughing our capital gains back in again—in other words, reinvestment.

The answer was that United Corporations at that time, about four years ago, would have been about half the size that it is now. The rest would have gone in taxes.

**The Chairman:** Let me ask you this question. What is it which is unique which you offer in your form of investment opportunity which, let us say, the open-end funds or other investment vehicles do not.

[Interpretation]

avons discuté de cette question à maintes reprises. Je ne puis que vous reporter des rumeurs mais les rumeurs vont penser par exemple l'agence de développement du Canada est une société à capital fixe. A ce titre, elle éprouvera les mêmes difficultés que nous. Heureusement, nous aurons la possibilité, pendant une certaine période de temps, de faire fi de la remise et c'est là notre problème principal.

Je ne veux pas entrer dans les détails de cette situation mais il faut remonter loin pour en trouver les racines. Le malheur c'est que personne ne défend notre thèse et si nous le faisons, c'est avec l'argent de nos actionnaires.

**Le président:** Ce que vous proposez, en fait, c'est un risque bien réparti.

**M. Emory:** C'est exact.

**M. Jackman:** J'aimerais ajouter quelque chose et je crois que c'est ce qui fait la différence entre notre démarche et celle des sociétés de fonds mutuel qui ont comparu précédemment. Elles ont affirmé n'avoir aucune objection à verser tous leurs revenus ou tous leurs gains de capital. Il s'agit d'un transfert complet. Toutes ces sociétés de fonds mutuel ont des programmes de réinvestissement automatique des dividendes de telle sorte qu'elles ne font aucune perte en espèces. Il leur suffit d'émettre plus d'actions.

Ce n'est pas notre cas, nos valeurs se vendent avec une remise. Si un régime fiscal nous oblige à verser tous nos revenus et tous nos gains de capital réalisés nous pourrions récupérer ces sommes. Dans le monde des investissements, notre rôle devient de moins en moins important.

**M. Emory:** J'aimerais ajouter quelque chose, monsieur. A l'époque de la Commission Carter, nous vous présenté un mémoire dans lequel ma Société «United Corporation» était citée en exemple pour démontrer quel eût été le résultat des propositions Carter en matière de gains de capital sur l'existence d'une société. Notre Société a été créée en 1933. La seule façon pour nous d'assurer notre essor c'est de souscrire à des valeurs bien établies ou à réinvestir nos gains de capital.

Le résultat a été que United Corporation, il y a quatre ans, ne serait pas la moitié de ce qu'elle est maintenant. Tout le reste serait passé en impôts.

**Le président:** J'aurais une question à vous poser. En quoi vos modalités d'investissement se singularisent, disons des caisses à capital variable ou de autres sociétés d'investissement. Que ferez-vous de plus?



[Texte]

**Mr. Emory:** I am not sure that we offer anything unique. We like to feel that our management is good. The point we are trying to make is not that we offer unique advantages, but that we do have unique problems.

**The Chairman:** I am trying to get some unique advice too.

**Mr. R. B. Wright (Staff Assistant, Association of Canadian Investment Companies):** Mr. Chairman, you asked earlier whether or not we felt that we were being united against. I think that the Association does not feel that it has been discriminated against but it does feel that the difference between the closed-end company and the mutual fund was overlooked by those who drafted the White Paper. All companies in the investment business are lumped together and this is just not the case. There are significant differences between the capital structure and the method of operation of various types of investment companies. I think you asked also if there was any particular facets that we had to offer that the other funds do not. I do think we feel there are certain advantages to maintaining pools of capital intact. If the management knows that its capital is intact, it may operate in a slightly different manner than if it is faced with the possibility of losing its capital at any time.

**Mr. Emory:** I think, Mr. Chairman, that this is a good point in that we may lose our money but nobody can withdraw it from us. This is different from mutual funds.

**Mr. Noël:** Mr. Chairman, can we make a legal distinction between your type of investment company and the mutual funds. Can we say that this investment company can be called a statutory company—that is an ordinary company with shares and it is fixed. You sell your shares only once in a lifetime. We could call mutual funds, a common law organization. Is that right?

**Mr. Emory:** I think that is correct. As a matter of fact, we have actually discussed this point with departmental officials and have told them that if we can be of any assistance in defining ourselves for legal purposes we would be glad to sit down and work with them on it.

[Interprétation]

**M. Emory:** Je ne suis pas sûr que nous offrions quelque chose d'unique. Nous aimons à croire que nous disposons d'une bonne gestion. Ce que j'essaie de vous faire comprendre c'est que nous n'offrons pas des avantages uniques mais que nous avons des problèmes propres.

**Le président:** Je ne fais qu'essayer d'obtenir un conseil unique, lui aussi.

**M. R. B. Wright (Staff assistant, Association of Canadian Investment Companies):** Monsieur le président, vous nous avez demandé si nous nous étions unis en nous sentant lésés. Je crois que l'Association ne se sent pas lésée par rapport aux autres mais elle estime que l'on a négligé la différence entre la société à capital fixe et la société de fonds mutuel, lors de la rédaction du Livre blanc. Toutes les sociétés d'investissement sont mises dans le même sac et c'est un tort. Il y a des différences importantes en ce qui concerne leur capital et le mode de fonctionnement des différentes sociétés d'investissement. Je crois vous avoir entendu demander si nous avions quelque chose de plus à offrir que les autres caisses. Je vous répondrai que nous estimons qu'il y a un avantage à préserver certains ensembles de capital. Si les cadres de gestion savent que ce capital reste intact ils peuvent agir différemment que s'ils doivent faire face à d'éventuelles pertes sur ce capital, à tout moment.

**M. Emory:** Monsieur le président, je crois que c'est là un argument valable dans la mesure où nous pouvons perdre notre argent mais personne ne peut nous le prendre. C'est ce qui nous distingue des sociétés de fonds mutuel.

**M. Noël:** Monsieur le président, pouvons-nous établir une distinction, sur le plan juridique, entre vos sociétés d'investissement et les sociétés de fonds mutuel. Pouvons-nous dire que cette société d'investissement est tout simplement une société à capital fixe qui dispose d'actions. Vous ne vendez vos actions qu'une fois, au cours de votre existence. On pourrait dire qu'une société de fonds mutuel est un organisme de droit coutumier. Est-ce exact?

**M. Emory:** Je le crois. En fait, nous avons abordé cette question avec les représentants du ministère et nous leur avons dit que si nous pouvions leur être de quelque utilité pour nous trouver une définition juridique, nous serions tous prêts à y travailler.

[Text]

**Mr. Noël:** This type of company falls under the statutory law, the Companies Act, while the other one falls under the common law. I might say it is a group of people investing and being subject to the common law. They can take their share any time they like unless they sign a contract that they can take back their money through a reserve that you have accumulated.

**Mr. Emory:** I am not sufficiently well versed in the legal part of this to be able to answer your question definitely. Certainly the closed-end company is incorporated, in most cases, under the federal or provincial Corporations Act. I am not sure whether there is a special law under which the open-end company is incorporated or not. I just cannot answer that.

**Mr. Noël:** In the United States there is a distinction between the common law and statutory investment trust.

**Mr. Emory:** There is a type of open-end company that on the surface looks exactly the same but is, in effect, a syndicate or a partnership. It is not an incorporated company at all. These gentlemen that were here today were representing open-end companies that in the main are actually incorporated.

**Mr. Noël:** They are incorporated.

**Mr. Emory:** Oh, yes.

**The Chairman:** Mr. Wright may have something to say on this point.

**Mr. Wright:** Yes. I think the significant difference is that the closed-end company does not stand prepared to redeem its shares. This, I think, is where you find the essential difference between the two terms, rather than on the legal form of the incorporation. I think it is on that difference that I would want to set up my definition.

**Mr. Noël:** Thank you.

**The Chairman:** Gentlemen, if there are no further questions I would like to thank, on your behalf, the representatives of the Association of Canadian Investment Companies: Mr. Emory, Mr. Jackman, Mr. Wright and Mr. Strain. Thank you very much, gentlemen, for submitting your brief to us and supporting it in person here this afternoon. We have enjoyed our session with you.

[Interpretation]

**M. Noël:** Ce type de société tombe sous le coup d'une Loi, la Loi sur les sociétés alors que les autres relèvent du droit coutumier. Je pourrais dire qu'il s'agit d'un groupe d'individus investissant et soumis au droit coutumier. Ils peuvent réclamer leur part à tout moment à moins que vous n'ayiez signé un contrat stipulant qu'ils peuvent être remboursés grâce à une réserve que vous avez accumulée.

**M. Emory:** Je ne suis pas assez au courant des aspects juridiques pour vous répondre de façon précise. Il est certain que la société d'investissement à capital fixe est constituée, dans la plupart des cas, en vertu des lois fédérales ou provinciales sur les corporations. Je ne suis pas sûr qu'il y ait une loi spéciale énonçant les conditions de création des caisses à capital variable. Je ne puis répondre à cette question.

**M. Noël:** Aux États-Unis l'on fait une différence entre les sociétés d'investissement selon le droit coutumier et les sociétés d'investissement définies par la loi.

**M. Emory:** Il y a un type de caisses à capital variable qui, au premier abord, paraît identique mais qui est en fait un syndicat ou une association. Ce n'est pas du tout une société incorporée. Les témoins que nous avons reçus aujourd'hui représentent des caisses à capital variable qui sont en fait incorporées.

**M. Noël:** Elles sont incorporées.

**M. Emory:** Certainement.

**Le président:** Monsieur Wright voudrait peut-être dire quelque chose à ce sujet.

**M. Wright:** Oui. Je crois que la différence essentielle c'est que la société à capital fixe n'est pas disposée à rembourser ses actions. C'est là la différence essentielle bien plus que la forme juridique de la constitution en société. D'après moi, c'est sur cette différence qu'il faut fonder la définition de sa société.

**M. Noël:** Je vous remercie.

**Le président:** Messieurs, s'il n'y a plus de questions, j'aimerais, en votre nom, exprimer nos remerciements aux représentants de la « Association of Canadian Investment Companies »: M. Emory, M. Jackman, M. Wright et M. Strain.

Nous vous remercions, messieurs pour votre mémoire et les explications que vous nous avez données à son sujet cet après-midi. Nous avons pris beaucoup de plaisir à vous entendre.



[Texte]

**Mr. Emory:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Before we adjourn, gentlemen, our next meeting will be at 3.30 p.m., Monday, June 15. On that occasion, in the same room, we expect to hear from the Canadian Export Association, Massey-Ferguson Limited, National Foreign Trade Council, and Rio-Tinto Zinc Corporation Limited. This meeting is adjourned.

[Interprétation]

**M. Emory:** Je vous remercie, monsieur le président.

**Le président:** Avant de lever la séance, messieurs, je vous annonce que notre prochaine réunion se tiendra le lundi 15 juin à 15h30. A cette occasion, nous entendrons, dans la même salle, la Canadian Export Association, la Massey-Ferguson Limited, le Conseil National du Commerce étranger et la Rio-Tinto Zinc Corporation Limited. La séance est levée.

## APPENDIX 15-B

## APPENDICE 15-B

COMMENTS  
ON THE  
PROPOSALS FOR TAX REFORM  
ASSOCIATION OF INTERNATIONAL  
BUSINESS CORPORATIONS

COMMENTAIRES  
SUR LES PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALE  
ASSOCIATION DES CORPORATIONS  
INTERNATIONALES DE COMMERCE

## INDEX

## TABLE DES MATIÈRES

## SUMMARY

## SOMMAIRE

## GENERAL INTRODUCTION

## AVANT-PROPOS

I. White paper problems relating to foreign business operations of canadian companies

I. Problèmes du Livre blanc relatifs aux opérations commerciales étrangères des compagnies canadiennes

## Introduction

## Introduction

1. Proposal in Section 6.15 to Eliminate Tax Exemption for Dividends from Subsidiaries in Non-Treaty Countries

1. La proposition de l'article 6.15 de supprimer l'exemption de l'impôt sur les dividendes provenant de filiales situées dans des pays avec qui nous n'avons pas de traités.

2. Proposal in Section 6.21 to Tax So-Called "Passive Income" of Foreign Subsidiaries

2. Proposition de l'article 6.21 d'imposer les revenus de placements des filiales étrangères.

3. Limitation of Section 6.22 and 6.29 on the Foreign Tax Credit

3. Limitation des articles 6.22 et 6.29 quant au crédit sur l'impôt étranger.

4. Exclusion of Foreign Corporations from Tax-Free Rollovers as Proposed in Section 3.47

4. Exclusion des corporations étrangères du roulement libre d'impôt tel que proposé à l'article 3.47.

5. Deductibility of Interest and Proposal in Section 6.19 on Cost Basis of Controlled Foreign Corporations

5. Pouvoir de déduire l'intérêt et proposition de l'article 6.19 sur le coût de revient des compagnies étrangères contrôlées.

II. White paper problems affecting shareholders of canadian companies with foreign operations

II. Problèmes du Livre blanc touchant les actionnaires de compagnies canadiennes faisant affaires à l'étranger.

## Introduction

## Introduction

1. Tax Credits on Corporate Distributions

1. Dégrevements d'impôt lors de la distribution de dividendes de corporations.

2. Taxing Capital Gains of Substantial Foreign Shareholders on Disposition of Shares of Canadian Companies

2. Imposition des gains de capital des actionnaires étrangers importants lors de la disposition d'actions de compagnies canadiennes.

3. The Five-Year Revaluation Rule

3. Règlement de la réévaluation quinquennale.

## ANNEX A

## ANNEXE A

## SUMMARY

## SOMMAIRE

The Association of International Business Corporations (IBC) represents internationally oriented Canadian corporations which, in addition to their home market activities, carry on substantial foreign business, either directly or through subsidiaries. In view of this specialized interest, this brief deals only with those areas of the White Paper which

L'association des corporations internationales de commerce (CIC) représente des corporations canadiennes à orientation internationale qui, en plus de leurs activités sur le marché domestique, poursuivent un commerce considérable à l'étranger, soit directement ou par l'intermédiaire de filiales. Vu cet intérêt spécialisé, ce mémoire ne traite que



adversely affect Canadian companies with international business activities or their shareholders.

Our members submit that, if Canadian multi-national companies are to remain in a position to continue their important contributions to the Canadian economy and to raise needed capital at home and abroad, our tax system should recognize these principles:

(i) Internationally active Canadian companies should not be placed in a more difficult position, either with respect to their own operations or vis-à-vis their shareholders, than Canadian companies doing substantially all their business in Canada; and

(ii) Canadian corporations should not be placed in a worse productive, trading or tax position outside Canada than competitive entities of other countries bidding for the same business.

In conformance with these principles, the IBC urges the following:

1. Retention of the present rule permitting tax-free receipt of dividends from subsidiaries.

2. Rejection of the White Paper proposal to introduce complicated rules, akin to Subpart F of the United States Internal Revenue Code, for the purpose of Taxing "passive income" of foreign subsidiaries.

3. Rejection of the White Paper proposal to limit credit for foreign withholding taxes to fifteen per cent.

4. Extension of rollover privileges to reorganizations including foreign operations.

5. Adoption of an adjusted cost basis system for controlled foreign corporations.

6. Retention of the present tax credit regime for dividends paid by Canadian corporations and rejection of the White Paper proposal to replace this regime by a complicated integration scheme.

7. Rejection of the White Paper proposal to impose capital gains tax on substantial foreign shareholders of Canadian corporations.

8. Rejection of the proposed five-year revaluation tax for domestic and foreign shareholders of widely held Canadian corporations.

des propositions du livre blanc qui ont un effet adverse sur les compagnies canadiennes qui exercent un commerce international ou sur leurs actionnaires.

Nos membres soumettent que, si les compagnies canadiennes multinationales doivent maintenir leur contribution à l'économie canadienne et prélever le capital nécessaire ici et à l'étranger, notre système fiscal doit reconnaître les principes suivants:

(i) La situation des compagnies canadiennes, actives dans le commerce international, ne doit pas être rendue plus difficile, par rapport à leurs opérations, ou leurs actionnaires, que celle des compagnies canadiennes qui exercent substantiellement tout leur commerce au Canada; et

(ii) La situation des corporations canadiennes, en matière de production, commerce ou fiscalité à l'extérieur du Canada ne doit pas être pire que celle des concurrents des autres pays qui poursuivent le même commerce.

Conformément à ces principes, CIC préconise:

1. La retenue de la présente règle permettant la réception, libre d'impôt, des dividendes provenant de filiales.

2. Le rejet de la proposition du livre blanc d'introduire des règlements compliqués, semblables à la sous-partie F du United States Internal Revenue Code, dans le but de taxer «les revenus de placements» de filiales étrangères.

3. Le rejet de la proposition du livre blanc de limiter à 15 p. 100 le crédit sur les impôts étrangers retenus à la source.

4. L'extension aux réorganisations et exploitations étrangères des privilèges de roulement.

5. L'adoption d'un système d'ajustement du coût de revient pour les corporations étrangères contrôlées.

6. La retenue du présent régime de crédit d'impôt sur dividendes payés par les corporations canadiennes et le rejet de la proposition du livre blanc de remplacer ce régime par un système compliqué.

7. Le rejet de la proposition du livre blanc d'imposer un impôt sur les gains de capital des actionnaires étrangers de corporations canadiennes.

8. Le rejet de l'impôt lors de la réévaluation quinquennale des actionnaires domestiques ou étrangers de corporations canadiennes ouvertes.

The White Paper proposals, which our members urge the Committee to reject can be classified as follows:

1. Entirely novel ideas which appear to be untried and without precedent. This includes the proposed limitation of credit for foreign withholding tax refusal of rollover privileges for foreign reorganizations, and the five-year revaluation tax.

2. Proposals which worked out poorly in the countries which originally adopted them and which these countries have now abolished or are now in the process of abolishing. This includes the dividend integration scheme and the proposal to introduce Subpart F type rules in Canada.

3. Measures which would countervail generally accepted international policies and practices of taxation. This would include taxation of capital gains of substantial foreign shareholders including five-year revaluation tax on unrealized gains.

#### GENERAL INTRODUCTION

The Association of International Business Corporations (IBC) is an association of internationally oriented corporations which are resident in Canada, and, in addition to their home market activities, carry on substantial foreign business, either directly or through subsidiaries. The types of business carried on by multi-national Canadian companies comprise a substantial and highly diversified portion of the industrial and commercial segment of our society. Among the members of IBC are publicly listed and privately held companies, companies controlled in Canada and outside of Canada, industrial companies and financial companies, all of whom have, however, the single common denominator of carrying on a substantial portion of their profit making business outside of Canada, either directly or through partially or wholly owned subsidiary companies, which, for the most part, are incorporated outside of Canada.

The purpose of this brief on the White Paper Proposals for Tax Reform (the White Paper) is to comment on a number of the areas of the White Paper which adversely affect international business activities of Canadian companies and, in the opinion of the members of the IBC, should be amended or eliminated.

While, in one way or another, the whole of the White Paper may be said to impinge upon

Les propositions du livre blanc, que nos membres demandent au comité de rejeter, sont les suivantes:

1. Les idées entièrement nouvelles, qui sont sans précédent et n'ont pas été éprouvées. Elles comprennent la limitation du crédit sur l'impôt étranger retenu à la source, le rejet des privilèges de roulement quant aux réorganisations étrangères et l'impôt de réévaluation quinquennale.

2. Les propositions qui n'ont pas réussi dans les pays où elles furent originellement adoptées et que ces mêmes pays ont déjà abolies, ou sont en train d'abolir. Elles comprennent aussi le système d'intégration de dividendes et la proposition d'introduire au Canada des règlements du genre de la sous-partie F.

3. Les mesures qui vont à l'encontre de la politique et des pratiques acceptées internationalement en matière d'impôt. Celles-ci comprennent l'imposition des gains de capital d'actionnaires substantiels étrangers, y compris la taxe de réévaluation quinquennale sur les gains non réalisés.

#### AVANT-PROPOS

L'association International Business Corporation (CIC) est une association de corporations à orientation internationale qui sont canadiennes et qui, en plus de leurs activités sur le marché domestique, poursuivent un commerce considérable à l'étranger, soit directement ou par l'intermédiaire de filiales. Les genres de commerce qu'exercent les compagnies canadiennes multi-nationales constituent une portion substantielle et hautement diversifiée du secteur industriel et commercial de notre société. Parmi les membres de CIC, se trouvent des compagnies publiques, des compagnies privées, des compagnies contrôlées au Canada et à l'extérieur du Canada, des compagnies industrielles et des compagnies financières qui, cependant, ont toutes un commun dénominateur lequel est d'exercer une grande partie de leur commerce à l'extérieur du Canada, soit directement ou par l'intermédiaire de filiales entièrement ou partiellement possédées et qui, pour la plupart, sont incorporées à l'extérieur du Canada.

Le but de ce bref, sur les propositions de réforme fiscale du livre blanc, est de soumettre des commentaires sur certaines parties du livre blanc qui ont un effet adverse sur les activités commerciales internationales des compagnies canadiennes et qui, de l'avis des membres du CIC, devraient être amendées ou éliminées.

Bien que l'on puisse dire que le livre blanc, en général va à l'encontre des activités des



the activities of the various IBC members, this brief does not intend to discuss the general aspects of the White Paper. Instead, this presentation is limited to a specific review of the effects which the White Paper would have on the foreign activities of IBC members. This is not to say that the membership thereby automatically accords with the provisions of the White Paper not specifically dealt with herein, but the members felt that a more limited approach is necessary and desirable for a constructive review of the international aspects of the White Paper.

The problems which the White Paper creates for the members of the IBC may be roughly divided under these major headings:

I. The problems which our members face under the White Paper by virtue of business which they conduct outside Canada directly or through affiliates;

II. The problems which the shareholders of our members face under the White Paper (a) by virtue of the above foreign business activities of our members or (b) because such shareholders may not be residents of Canada.

Although there is a necessary amount of overlapping within these headings, this brief proposes to so divide the presentation.

## I.

White Paper problems relating to Foreign Business Operations of Canadian Companies.

## INTRODUCTION

This heading deals with the various White Paper proposals which directly affect our business relations with and in foreign countries. Within this general area lie problems related to (a) production of Canadian factories which is exported and sold in its original state or after subsequent processing, finishing or packaging in a Canadian owned foreign factory and (b) production of Canadian owned foreign factories, the profits of which are, in due course, in whole or in part repatriated to Canada. The contribution of these activities to the Canadian economy is most substantial. With respect to (a) above, one-half of all the goods produced in Canada are sold to foreign countries. In 1968, 49.2 per cent of the output of our goods producing industries was exported, and this output constituted 24.7 per cent of our gross national production. When this substantial aspect of our national economy is added to the production and sales activities which Canadian controlled entities carry on abroad, it is evident that any change in the existing tax system which impedes these

divers membres de CIC, ce bref ne cherche pas à discuter ses aspects généraux. Cette présentation consiste plutôt à faire la revue des effets que le livre blanc aurait sur les activités étrangères des membres de CIC. Cela ne signifie pas que les membres sont d'accord avec les dispositions du Livre blanc qui ne sont pas traitées spécifiquement dans les présentes, et les membres sont d'avis qu'il est nécessaire et désirable de limiter leur critique de façon à faire une revue constructive des aspects internationaux du livre blanc.

Les problèmes que pose le livre blanc aux membres de CIC se divisent en deux catégories générales:

I. Les problèmes que nos membres doivent résoudre à raison du commerce qu'ils exercent à l'extérieure du Canada, soit directement ou par leurs filiales.

II. Les problèmes que les actionnaires de nos membres doivent résoudre (a) à raison des susdites activités commerciales étrangères de nos membres et (b) à cause du fait que certains de ces actionnaires ne résident pas au Canada.

Bien que ces deux catégories se chevauchent, l'exposé de ce bref sera ainsi divisé:

## I

Problème du Livre blanc relatif aux opérations commerciales étrangères des compagnies canadiennes

## INTRODUCTION

Cet intitulé traite des diverses propositions du livre blanc qui touchent directement nos relations commerciales avec et dans les pays étrangers. Dans ce domaine on trouve des problèmes qui se rapportent (a) aux produits d'usines canadiennes qui sont exportés et vendus dans leur état original ou après avoir subi transformation, finissage ou emballage dans une usine canadienne à l'étranger et (b) aux produits d'usines canadiennes à l'étranger dont les profits, en tout ou en partie, sont éventuellement rapatriés au Canada. La contribution de ces activités à l'économie canadienne est très forte. Pour ce qui en est de (a), disons que la moitié de toutes les marchandises produites au Canada sont exportées à l'étranger. En 1968, 49.2 p. 100 de la production de nos industries fut exporté, et ceci constituait 24.7 p. 100 de notre production nationale brute. Si l'on ajoute cet aspect substantiel de notre économie nationale aux activités de production et de vente que les compagnies canadiennes poursuivent et contrôlent à l'étranger, il est évident que tout changement

activities will cause serious detriment to the Canadian economy as a whole.

Section 6.9 of the White Paper recognizes that Canadian business "is often required to go abroad to seek foreign sources of supply and to develop foreign markets...to achieve the economies of scale which are otherwise denied them by the relatively small size of the Canadian domestic market" and that Canadian companies "would find it hard to compete on the international scene if they were subject to more onerous taxes than those which apply to their competitors." The members of the IBC do not ask for anything more than a tax system which will result in the foregoing.

Canada does not give substantial incentives to Canadian companies which serve the export trade or establish foreign operations, and it is outside the powers of Canada to demand that other countries play the game according to Canadian rules.

While most members feel that the Canadian tax system should actually encourage Canadian companies to be active internationally because of the very substantial benefits to our economy and because our foreign competitors receive support by their home countries, this Brief, limited to the context of the White Paper, urges only that no tax measures be implemented which would frustrate achievement of the above objectives.

This would require recognition of these two principles in our tax system:

(i) Internationally active Canadian companies should not be placed in a more difficult position, either with respect to their own operations or vis-à-vis their shareholders, than Canadian companies doing all or substantially all their business in Canada; and

(ii) Canadian corporations should not be placed in a worse productive, trading or tax position outside Canada than competitive entities of other countries bidding for the same business.

A number of aspects of the White Paper conflict with these principles and the members of the IBC ask modification or elimination of the following proposals:

1. The proposal in Section 6.15 to eliminate tax exemption for dividends from subsidiaries in non-treaty countries;

dans le système fiscal actuel qui entraverait ces activités affecterait sérieusement l'économie canadienne en général.

L'article 6.9 du livre blanc reconnaît que les compagnies canadiennes «doivent souvent chercher à l'étranger des sources d'approvisionnement et y développer leurs marchés... pour maintenir le niveau économique qu'elles ne peuvent atteindre à cause de la faiblesse relative du marché domestique canadien», et que les compagnies canadiennes «auraient de la difficulté à concurrencer les autres sur le plan international si elles devaient assumer un fardeau fiscal plus lourd que celui de leurs concurrents.» Les membres de CIC ne demandent qu'un système d'impôt qui leur permettrait de réaliser cet énoncé.

Le Canada n'accorde pas beaucoup de stimulants aux compagnies canadiennes qui font le commerce d'exportation ou qui ont des exploitations étrangères et il ne peut demander aux autres pays d'adopter la même attitude.

La plupart des membres croient que le système fiscal canadien devrait encourager les compagnies canadiennes à prendre une part active dans le domaine international vu les bénéfices très substantiels qu'il apporte à notre économie et parce que nos concurrents étrangers reçoivent l'appui de leur pays, ce bref se limite au contexte du livre blanc et préconise le rejet de tout impôt pouvant entraver l'accomplissement de ces objectifs.

A cette fin, il faudrait reconnaître les deux principes suivants dans notre système fiscal:

(i) Les compagnies canadiennes exerçant un commerce international, ne devraient pas être placées dans une position plus désavantageuse, soit par rapport à leurs propres opérations ou vis-à-vis de leurs actionnaires, que celle dans laquelle se trouvent les compagnies canadiennes qui exercent tout ou presque tout leur commerce au Canada; et

(ii) Les corporations canadiennes à l'étranger ne devraient pas être placées dans une position de production, de commerce et d'impôt plus désavantageuse que celle dans laquelle se trouvent leurs concurrents d'autres pays qui poursuivent le même commerce.

Plusieurs aspects du livre blanc entrent en conflit avec ces principes, et les membres de CIC demandent la modification ou la suppression des propositions suivantes:

1. La proposition de l'article 6.15 de supprimer l'exemption d'impôt sur dividendes provenant des filiales situées dans des pays avec qui nous n'avons pas d'accords fiscaux;



2. The proposal in Section 6.21 to tax so-called "passive income" of foreign subsidiaries, in a manner similar to Sub-Part F of the United States Internal Revenue Code.
  3. The proposal in Section 6.22 and 6.29 to limit the foreign tax credit;
  4. The proposal in Section 3.47 to exclude foreign corporations from tax-free rollovers; and
  5. The proposal in Section 6.19 on cost basis of controlled foreign corporations and the general subject of the deductibility of interest, unless it becomes part of a general adjusted cost basis regime.
2. La proposition des articles 6.21 d'imposer les «revenus de placements» provenant de filiales étrangères, à la façon de la sous-partie F du United States Internal Revenue Code;
  3. La proposition des articles 6.22 et 6.29 de limiter le crédit sur l'impôt étranger;
  4. La proposition de l'article 3.47 d'exclure les corporations étrangères du roulement libre d'impôt; et
  5. La proposition de l'article 6.19 sur le coût de revient des corporations étrangères contrôlées et le sujet de la déduction de l'intérêt, à moins qu'il ne fasse partie d'un régime général d'ajustement du coût de revient.
1. The Proposal in Section 6.15 to Eliminate Tax Exemption for Dividends from Subsidiaries in Non-Treaty Countries
1. La proposition de l'article 6.15 de supprimer l'exemption d'impôt sur dividendes provenant de filiales situées dans des pays avec qui nous n'avons pas d'accords fiscaux

Section 6.15 proposes to continue the present system of exempting dividends from foreign corporations if the dividend recipient owns 25 per cent or more of the voting shares of the foreign corporation, but to limit the exemption to dividends from countries with which Canada maintains bilateral tax treaties. Canada at present has income tax treaties with the United States, the United Kingdom, France, Spain, New Zealand, Ireland, Denmark, Germany, South Africa, the Netherlands, Australia, Belgium, Finland, Japan, Trinidad and Tobago, and Norway. Not more than one or two of these treaties are with underdeveloped countries. While the IBC has no way of exactly knowing why, it is apparent that it has been and will continue to be difficult for reasons of nationalism, political expediency and other factors, to conclude tax treaties with members of the "third world," which comprise the countries most desperately in need of private investment from countries like Canada.

While most developed nations are expanding aid and assistance to the under-developed areas of the world and valiantly try to induce the private sector of their economies to invest in and bring know-how to such countries, the White Paper proposals would actually be counter inducements by making it more expensive tax-wise to do business in such countries. Investment in under-developed countries involves risks additional to those in mature economies. Further, rather than lesser incentives are needed to induce private investment to venture into these needy areas.

Removal of dividend tax exemption from 25 per cent owned foreign companies (CFC's) because those companies are created under

L'article 6.15 propose de maintenir le présent système d'exemption sur dividendes de corporations étrangères si le bénéficiaire du dividende détient 25% ou plus des actions conférant droit de vote de la corporation étrangère, mais de limiter l'exemption aux dividendes provenant de pays avec lesquels le Canada a un accord fiscal bilatéral. Le Canada a présentement des traités, en matière d'impôt sur le revenu, avec les États-Unis, la Grande-Bretagne, la France, l'Espagne, la Nouvelle-Zélande, l'Irlande, le Danemark, l'Allemagne, l'Afrique du Sud, les Pays-Bas, l'Australie, la Belgique, la Finlande, le Japon, Trinidad et Tobago, et la Norvège. Pas plus de un ou deux de ces traités n'existent avec des pays sous-développés. Bien que CIC ne sache exactement pourquoi, il appert qu'il sera toujours difficile, pour des raisons d'ordre national, politique ou autres facteurs, de conclure des traités fiscaux avec les membres du «tiers-monde», lequel comprend des pays qui ont besoin désespérément d'investissements privés de pays comme le Canada.

Tandis que la plupart des nations développées étendent leur aide et assistance aux régions sous-développées du monde et cherchent vaillamment à encourager le secteur privé à placer argent et expérience dans ces pays, les propositions du livre blanc contre-carrent actuellement cet encouragement par une fiscalité qui rend le commerce avec ces pays plus coûteux. Les investissements dans un pays sous-développé comportent beaucoup plus de risques que dans les pays à économie normale et stable. Il faut plus d'encouragement pour induire le capital privé dans ces régions pauvres.

La suppression de l'exemption de la taxe sur dividende originant de compagnies étrangères détenant 25% des actions (CFC), parce

the laws of non-treaty countries will effectively bar private Canadian investment in under-developed countries, or, alternatively, force it to operate, for better or for worse, through treaty countries.

Beyond the foregoing, the result of adoption of this portion of the White Paper proposals would be to give or deny the foreign dividend exemption for reasons which appear to have no logical basis vis-à-vis Canada. Section 6.17 provides that Canadian parent corporations would receive credit for foreign withholding tax on dividends from non-treaty countries and foreign corporate tax on profits giving rise to such dividends. The effect would be to penalise those CFC's whose foreign taxes are not measured by a percentage of business profits, or which receive incentive benefits in one form or another to reduce foreign income taxes. Such CFC's would, therefore, find themselves in the peculiar position of having to influence foreign taxing jurisdictions to apply certain kinds of taxes, rather than others. If they do not succeed, they would suffer "confiscation" of their foreign benefits and incentives by Canadian income tax on their dividend income. This could effectively double their cost of doing business in non-treaty countries as compared to the cost of their foreign competition.

Our members realize that the drafters of the White Paper had in mind the so-called tax havens with which Canada would not sign tax treaties and in respect of which the proposal of the White Paper might therefore conceivably have some merit. It would, however, in our members' opinion be a grave mistake to affect the major part of the world's population through our tax policy, solely because we want to close limited tax loopholes which, as is hereafter set forth, are more properly corrected by existing means. Our members consider the assumption of Section 6.50 that "by far the greatest portion of international income is expected to fall within the treaty system" to be entirely unrealistic. This assumption could be achieved only if Canadian foreign investment is effectively limited to the fully developed areas where tax treaties exist, and this is not our national policy. The members of the IBC, therefore, recommend that the present tax exemption for dividends from CFC's be retained without change.

que ces compagnies ont été formées sous la loi de pays avec qui nous n'avons pas de traités, aura pour effet d'empêcher l'investissement du capital canadien dans les pays sous-développés, ou, dans l'alternative, de le forcer à opérer, tant bien que mal, par l'intermédiaire de pays avec qui nous avons conclu des accords.

A part ce qui précède, l'adoption de ces propositions du livre blanc aurait pour résultat d'accorder ou de refuser le dégrèvement des dividendes étrangers pour des raisons qui semblent illogiques au Canada. L'article 6.17 stipule que les corporations mères canadiennes recevraient un crédit pour l'impôt étranger retenu à la source sur les dividendes provenant de pays avec qui nous n'avons pas d'accords et sur les impôts étrangers sur les profits de corporations donnant lieu à ces dividendes. Cela aurait pour effet de pénaliser les compagnies canadiennes étrangères dont les impôts étrangers ne sont pas mesurés par un pourcentage de profits ou qui reçoivent des stimulants quelconques dans le but de réduire leur impôt sur le revenu étranger. Ces membres se trouveraient alors dans la bizarre situation d'avoir à influencer les juridictions fiscales étrangères afin d'appliquer certains impôts plutôt que d'autres. Au cas d'échec, l'impôt canadien sur le revenu en dividendes effectuerait la "confiscation" de leurs bénéfices et stimulants étrangers. Par comparaison au coût des affaires de leurs concurrents étrangers, ceci aurait l'effet de doubler le coût de leurs exploitations.

Nos membres se rendent compte que les auteurs du livre blanc visaient les soi-disant refuges fiscaux avec lesquels le Canada ne signerait pas des traités et, sous ce rapport, les propositions du livre blanc semblent avoir un certain mérite. Toutefois, de l'avis de nos membres, ce serait une grave erreur que d'affecter la grande partie de la population du monde par notre politique de fiscalité, simplement parce que nous voulons mettre fin à des échappatoires qui, tel que stipulé plus bas, peuvent être corrigés par les moyens déjà existants. Nos membres considèrent que l'article 6.50 stipulant que «la plus grande portion du revenu international devrait tomber dans le système des traités» est tout à fait contraire à la réalité. Cette hypothèse ne peut se réaliser que si les investissements canadiens à l'étranger se limitent effectivement aux régions développées où il existe des traités fiscaux, ce qui n'est pas notre politique nationale. Par conséquent, les membres de CIC recommandent que la présente exemption d'impôt sur les dividendes de CCE soit retenue sans aucun changement.



## 2. The Proposal in Section 6.21 to tax So-Called "Passive Income" of Foreign Subsidiaries

The apparent purpose of the proposals on "Passive Income" in Sections 6.20 and 6.21 is to eliminate assumed abuses whereby so-called passive income (presumably meaning income not earned through bona fide business operations) is diverted so that it escapes otherwise properly assessable Canadian tax thereon. The White Paper uses the term "tax haven" rather liberally (see Sections 1.46, 1.47, 1.48, 6.20, 6.21, etc.) giving the impression that vast tax avoidance schemes are looming over the Canadian tax picture channelling millions of dollars away from properly assessable Canadian tax to the general detriment of the public. The suggestion for correction is "to introduce provisions based generally on those in the United States," notwithstanding that they involve "complicated and difficult law" (Section 6.21) and are not expected to raise revenue in excess of ten million dollars (Section 8.29).

While the spectre of tax havens is continually referred to in the White Paper, there is little detailed reference to exactly what type of tax avoidance schemes the Government is attempting to correct, and except for isolated examples, such as Section 6.19, and generalities, such as Section 6.20, this is left completely vague. It would appear that the primary areas which the Government might consider in this connection would be the use of off-shore companies (a) to step up the cost of property and inventory which are procured abroad and brought into Canada and to step down the price of property and inventory which are procured in Canada and sold abroad, and (b) to act as incorporated foreign pocketbooks for portfolio investments by Canadian residents. While these presumed tax avoidance schemes could be barred by rules similar to those in the United States Internal Revenue Code, we feel that the Government has sufficient remedies under present law to correct the above instances of tax avoidance as well as those generally referred to in Section 6.20. (See below)

The reference to United States law, presumably, concerns Subpart F of the Internal Revenue Code of the United States. Subpart F comprises Sections 951 to 964 and these are supplemented by Regulations 1.951-1 to 1.964-3 inclusive. The last CCH printing of the United States Internal Revenue Code requires some 22 pages of closely set type for the statute and 187 pages for the regulations. Even so, this does not represent all of the provisions pertaining to Subpart F. Other sections of the United States Internal Revenue Code are needed to interpret and supplement this material. Even though Subpart F was

## 2. La proposition de l'article 6.21 d'imposer les «revenus de placements» des filiales étrangères

Le but apparent des propositions des articles 6.20 et 6.21 concernant les «revenus de placements» est d'éliminer les abus présumés par lesquels ce soi-disant revenu (présument un revenu qui ne provient pas d'opérations commerciales réelles) est détourné pour échapper à l'impôt canadien autrement exigible. Le Livre blanc emploie le terme «refuge fiscal» plutôt libéralement (voir articles 1.46, 1.47, 1.48, 6.20, 6.21, etc.) et donne l'impression que de vastes projets pour éviter l'impôt se forment pour escamoter des millions de dollars en impôts canadiens autrement exigibles et ce, au détriment du public. La correction suggérée est «d'introduire des dispositions basées sur celles des États-Unis», bien que ceci signifie l'application d'une «loi compliquée et difficile» (article 6.21) et qu'elles ne sont pas susceptibles de rapporter un revenu en excès de dix millions de dollars (article 8.29).

Bien que le Livre blanc réfère continuellement au spectre des refuges fiscaux, il ne précise pas le genre de projets d'évasion d'impôt que le gouvernement cherche à corriger, sauf quelques exemples isolés (article 6.19), et des généralités (articles 6.20) qui nous laissent complètement dans le vague. Il semble que les principaux champs d'action que le gouvernement devrait considérer sous ce rapport serait l'usage de compagnies étrangères pour (a) accroître le coût de biens et inventaires obtenus à l'étranger et apportés au Canada et décroître le prix de biens et inventaires obtenus au Canada et vendus à l'étranger, et (b) agir comme compagnies de portefeuille pour les investissements en valeurs mobilières de résidents canadiens. Bien que ces présumés projets d'évasion d'impôts puissent être arrêtés par des règlements semblables à ceux du code de revenu interne américain, nous croyons que le gouvernement possède, sous la loi actuelle, assez de remèdes pour corriger ces cas d'évasion d'impôts ainsi que ceux dont mention est faite dans l'article 6.20. (voir ci-dessous)

La référence à la loi américaine a trait, présumément, à la sous-partie F du code du revenu interne des États-Unis. La sous-partie F comprend les articles 951 à 964 auxquels sont ajoutés les Règlements 1.951-1 à 1.964-3 inclusivement. La dernière impression CCH du code du revenu interne des États-Unis comprend quelque 22 pages en caractères serrés pour la loi et 187 pages pour les règlements. Mais cela ne représente pas toutes les stipulations relatives à la sous-partie F. D'autres articles du code du revenu interne des États-Unis sont requis pour interpréter cette matière. Bien que la sous-partie F ait été

originally enacted in 1962, the United States Treasury is still unable to complete its regulations for this statute. There is now a considerable body of opinion in the United States, that on the whole, Subpart F has created far more disruption than benefits.

A frequently told story in United States tax circles is that there are less than ten tax experts in the United States who can understand all of Subpart F, but they are unable to explain it to anyone else and cannot agree among themselves as to what it in fact provides.

The Honourable Edwin S. Cohen, Assistant Secretary of the United States Treasury for Tax Policy, stated on November 19, 1969, in a speech before the Tax Association of the 56th National Foreign Trade Convention with respect to Subpart F, and, generally, the taxation of foreign source income:

"First, the present law is far too complex. It is too complex for taxpayers and too complex for efficient administration—the cost of complexity both to taxpayers and the government in this area is real, stemming largely from the necessity to assign large numbers of very intelligent people in an effort to make the present mechanism function. I think we should strive to shift some of this talented manpower both inside and outside of government away from such intricacies as Subpart F income—to work creatively on such critical needs as low income housing, transportation, legal services for the poor and other frontiers of the law. I doubt that with our present detailed rules and regulations we really attain in the last analysis in the foreign area more than rough approximations of tax liability."

A further indication of the United States shift away from Subpart F are the present proposals to give tax-free status to "Domestic International Sales Corporations" (DISC) established within the United States for export of United States products. Establishment of tax-free export corporations in the United States in fact legalizes what Subpart F was to prevent. It would be an admission that Subpart F has hurt United States exports. Adoption of the DISC proposals in the United States would give United States exporters a tremendous advantage, especially if Canada's exports should be affected by Canada's adoption of Subpart F.

promulguée en 1962, le Trésor américain n'est pas encore en mesure de compléter les règlements de cette loi. Il existe un fort courant d'opinion aux États-Unis que la sous-partie F, en général, a occasionné plus de malentendus que de bénéfices.

On entend dire souvent dans les cercles américains qu'il ne se trouve pas dix experts en fiscalité qui comprennent et peuvent expliquer toutes les données de la sous-partie F; ils ne sont même pas d'accord, entre eux, sur l'exacte interprétation des dispositions qu'elle stipule.

L'honorable Edwin S. Cohen, sous-secrétaire au Trésor des États-Unis en politique fiscale, disait le 19 novembre 1969, dans une allocution devant la Tax Association lors du 56ème congrès de la National Foreign Trade Convention, en parlant de la sous-partie F et, en général, de l'impôt sur le revenu de source étrangère:

«En premier lieu, la loi actuelle est trop compliquée. Elle est trop compliquée pour les contribuables et pour une administration compétente... le coût de ces complications, tant pour les contribuables que pour le gouvernement, est réel et il provient, en grande partie, de la nécessité de préposer un grand nombre de personnes très intelligentes au fonctionnement du dispositif actuel. Je crois que nous devrions nous efforcer d'éloigner cette main-d'œuvre talentueuse, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des cadres du gouvernement, des dédales tels que ceux du revenu de la sous-partie «F»... et l'employer à résoudre, de façon créatrice, les problèmes critiques tels que logement à loyer modique, transport, services légaux en faveur des pauvres et autres domaines du droit. En résumé je crois que, dans le domaine étranger, avec les règlements et règles actuels, nous ne réussissons qu'à établir vaguement l'impôt exigible.»

Une autre indication que les États-Unis s'écartent de la sous-partie F se trouve dans les présentes propositions de conférer un statut exempt d'impôt aux corporations domestiques de ventes internationales (Domestic International Sales Corporations) (DISC) établies aux États-Unis pour l'exportation des produits américains. L'établissement de corporations d'exportation exemptes d'impôt aux États-Unis légalise de fait ce que la sous-partie F cherchait à prévenir. C'est admettre que cette sous-partie F entrave les exportations américaines. L'adoption des propositions de DISC aux États-Unis donnerait un avantage formidable aux exportateurs américains, particulièrement si les exportations canadiennes étaient entravées par l'adoption au Canada de la sous-partie F.



It seems to the members of the IBC that if the United States with the largest, best financed and most sophisticated revenue collecting system in the world at this moment effectively acknowledges the failure of Subpart F and the need to substantially change it, it would be unwise for Canada, with its smaller technical cadre, to attempt to parrot the United States rules.

Although, as noted before, the White Paper implies that the most important objective in the international tax field is to legislate against vast tax avoidance schemes and abuses, it also notes that even if all its proposals regarding taxation of "inactive income" were adopted, only ten million dollars annually would be added to our revenue. Our members strongly suggest that this potential ten million dollars will be many, many times exceeded by the dollar value of wasted manpower which would be diverted to computation, reporting and examination by industry and Government under rules similar to Subpart F. Moreover, for reasons herein after set forth, our members not believe that any portion of Subpart F is necessary in order to prevent the so-called tax haven abuses implied by the White Paper.

Finally, the adoption of an equivalent to Subpart F must, of necessity, be even more complex than the specific sections in the United States Internal Revenue Code. Subpart F makes cross reference to very substantial other segments of the Internal Revenue Code, without which it would be nonsensical. Perforce, the Income Tax Act of Canada would have to import these additional provisions into its statute. Also, the bite of Subpart F is largely mitigated by various other provisions of United States law, such as the option to choose between global and per-country tax credits, Export Trade Companies, Western Hemisphere Trade Corporations, etc. If the introduction into our law of an equivalent to Subpart F is to make any sense, we must also include all these attendant exclusions and variations in our Tax Act. Even if, hypothetically, Subpart F were desirable and even if the present law were inadequate, the very weight and complexity of legislation required to put Subpart F into effect would be self-defeating.

Our members maintain that any problems which may now exist with respect to tax havens and loopholes in international income are not due to lack of legislation, but lack of administration. Our Income Tax Act and case law contain a multiplicity of principles which, if properly administered, can, in our opinion,

Il semble aux membres de CIC que si les États-Unis, qui possèdent le système de recouvrement d'impôts le plus étendu, le plus sophistiqué et le mieux financé du monde, reconnaissent l'insuccès de la sous-partie F et le besoin de la modifier substantiellement, il serait imprudent pour le Canada, dont le cadre technique est plus restreint, d'essayer de copier les règlements des États-Unis.

Comme nous l'avons déjà indiqué, le livre blanc laisse entendre que le principal objectif, dans le domaine de la fiscalité internationale est de légiférer contre les vastes projets d'évasion d'impôts et les abus, et il note aussi que même si toutes les propositions sur l'imposition des « revenus de placements » étaient adoptées, notre revenu annuel ne s'en trouverait enrichi que de dix millions de dollars. Nos membres soulignent énergiquement que l'argent gaspillé en main-d'œuvre pour la compilation, les rapports et la vérification dans l'industrie et le gouvernement par l'application de règlements calqués sur la sous-partie F dépasserait de beaucoup ces dix millions virtuels. D'ailleurs, pour les raisons exposées ci-dessous, nos membres croient qu'aucune partie de la sous-partie F ne soit nécessaire pour supprimer les soi-disant abus des refuges fiscaux mentionnés dans le livre blanc.

Finalement, l'adoption de l'équivalent de la sous-partie F deviendra, de toute nécessité, encore plus complexe que les articles spécifiques du code sur le revenu interne des États-Unis. La sous-partie F renvoie à d'autres parties importantes du code du revenu interne, sans quoi elle n'aurait aucun sens. Donc, la loi de l'impôt sur le revenu du Canada aurait à incorporer ces dispositions additionnelles dans ses statuts. De plus, l'impact de la sous-partie F est largement mitigé par diverses autres clauses de la loi américaine, telle l'option de choisir entre un crédit d'impôt global ou un crédit individuel par pays, compagnies d'exportation commerciale, corporations commerciales de l'hémisphère occidental, etc. Si l'introduction, dans notre loi, de l'équivalent de la sous-partie F doit avoir un sens quelconque, il faudra aussi inclure dans notre loi d'impôt toutes les exceptions et variations connexes. Même si, en hypothèse, la sous-partie F était désirable et la présente loi inadéquate, le poids et la complexité de la législation requise pour la mettre en vigueur en détruiraient l'effet.

Nos membres soutiennent que les problèmes, qui peuvent exister quant aux refuges fiscaux et aux échappatoires en matière de revenu international, ne sont pas causés par un manque de législation, mais par un défaut d'administration. Notre loi de l'impôt sur le revenu et la jurisprudence contiennent de

effectively close the very loopholes and inconsistencies which the White Paper proposes to correct by new legislation. Our members are not convinced that further legislation will result in better administration. If the present rather simple rules cannot be effectively enforced, it is hard to understand why more complex rules should work more efficiently.

The present Income Tax Act and/or case law provides as follows:

(a) Where a foreign corporation is effectively managed and controlled in Canada it is deemed to be a resident of Canada and taxed as an ordinary Canadian corporation. (The general case law);

(b) Where a tax payer carrying on business in Canada purchases anything not at arms length at a price in excess of fair market value, he is deemed to have paid fair market value (Section 17(1));

(c) Where a taxpayer carrying on business in Canada sells anything not at arms length at a price less than fair market value, he is deemed to have received fair market value (Section 17(2));

(d) Where a taxpayer carrying on business in Canada pays to a non-resident not at arms length a price, rental, royalty, etc., for property, carriage of goods or passengers, or services more than a reasonable amount therefor, the reasonable amount is deemed to have been paid (Section 17(3));

(e) Where a non-resident person pays to a taxpayer carrying on business in Canada not at arms length a price, rental, royalty, etc., for property, carriage of goods or passengers or services less than a reasonable amount therefor, the reasonable amount is deemed to have been paid (Section 17(4));

(f) Where a taxpayer makes a deduction, disbursement or expense that unduly or artificially reduces income, it is disallowed (Section 137);

(g) Indirect payments of benefits may be taxed, even if there is no intent to avoid or evade tax under the Income Tax Act (Section 137(2));

(h) Where one of the main purposes of a transaction or transactions is improper avoidance or reduction of taxes, the Treasury Board may give such directions as it considers appropriate to counteract the avoidance or reduction (Section 138);

multiples principes qui peuvent, sous une bonne administration, mettre fin aux échappatoires et aux inconsistances que le livre blanc se propose de corriger par une nouvelle législation. Nos membres ne sont pas convaincus qu'une nouvelle législation signifierait une meilleure administration. Si l'on ne peut exercer efficacement les règlements actuels, il est difficile de croire qu'on puisse mettre en vigueur des règlements plus complexes.

La loi de l'impôt sur le revenu et la jurisprudence décrètent ce qui suit:

a) Une corporation étrangère qui est administrée et contrôlée au Canada est considérée comme résidente du Canada et soumise aux impôts ordinaires d'une corporation canadienne. (Jurisprudence reconnue);

b) Si un contribuable faisant affaires au Canada fait l'achat non à distance d'une marchandise quelconque à un prix en excès de la juste valeur du marché, il est censé avoir payé le prix juste du marché (article 17(1));

c) Si un contribuable faisant affaires au Canada fait la vente non à distance d'une marchandise quelconque à un prix inférieur à la juste valeur du marché, il est censé avoir reçu la juste valeur du marché (article 17(2));

d) Si un contribuable faisant affaires au Canada fait un paiement non à distance à un non-résident d'un prix, loyer, redevance, etc., pour une propriété, transport de marchandises ou de passagers, ou services et que le paiement soit supérieur au montant raisonnable, le montant raisonnable sera censé avoir été payé (article 17(3));

e) Si un non-résident fait un paiement à un contribuable faisant affaires au Canada non à distance d'un prix, loyer, redevance, etc., pour une propriété, transport de marchandises ou de passagers, ou services et que ce paiement soit inférieur au montant raisonnable, le montant raisonnable sera censé avoir été payé (article 17(4));

2f) Si un contribuable fait une déduction, un déboursé ou dépense qui réduit indûment ou artificiellement l'impôt, rejet en sera fait (article 137);

2g) Les paiements indirects de bénéfices peuvent être imposés, même s'il n'y a pas d'intention d'éviter ou d'éluder l'impôt sous la loi l'impôt sur le revenu (article 137(2));

2h) Si le but principal d'une transaction ou de transactions est d'éviter ou de réduire le paiement de l'impôt, le Conseil du Trésor émettra les directives qu'il considère appropriées pour empêcher cette évasion ou réduction (article 138);



(i) Where amounts are received by a taxpayer which result in substantial reduction or disappearance of corporate assets so that tax otherwise payable on income distribution has been avoided, a tax may be imposed (Section 138A);

(j) Where two or more corporations are not used solely for business purposes and one of the main reasons for their separate existence is to reduce taxes they may be deemed to be associated (Section 138A(2));

(k) Where indirect payments or property transfers are made pursuant to the direction or with the concurrence of a taxpayer to confer a benefit, the effect thereof may be eliminated (Section 16(1));

(l) Where benefits are conferred on shareholders other than through accepted channels, they are taxable income (Section 8(1));

(m) Where corporations are controlled by individuals or through families, the income of such personal corporations is directly taxed to the shareholders and the corporate form is disregarded (Sections 67-68).

These and other examples of statutory and case law show that the federal government and the Department of National Revenue have already available to them a complete arsenal of statutory authority to prevent abuse of tax havens, where warranted, and eliminate tax loopholes, where they in fact exist. The use of off-shore corporate shells to syphon off profits (in connection with exports or imports) and the use of "incorporated pocketbooks," is effectively preventable under present law by distinguishing between those off-shore companies which actually conduct a bona fide foreign business and those which are mere shells or devices, serving little other purpose than tax reduction.

Any failure to effectively enforce the law, if such should be the case, and the abuse of tax avoidance devices and loopholes, if they really exist in any substantial amount, are in the opinion of our members, no fault of the Income Tax Act, but rather, if they exist, either due to administrative short-comings, or, alternatively, the fact that such enforcement is effectively impossible in foreign areas. It is erroneous to believe that expansion of present law and creation of numerous statutory and regulatory authorizations will automatically result in more efficient collec-

i) Si le contribuable reçoit des sommes qui auraient pour effet de réduire sensiblement ou d'éliminer un actif de compagnie dans le but d'éviter le paiement de l'impôt exigible lors de la distribution du revenu, un impôt peut être prélevé (article 138A);

j) Si deux ou plusieurs corporations ne sont pas actives en affaires et que leur seule raison d'être est de réduire les impôts, elles seront censées être associées (article 138A(2));

k) Si, dans le but de conférer un bénéfice, un paiement indirect ou un transfert de propriété est fait selon les directives ou avec le consentement d'un contribuable, l'effet de cette transaction peut être supprimé (article 16(1));

l) Si des bénéfices sont reçus par des actionnaires autrement que suivant la procédure reconnue, ils sont imposables (article 8(1));

m) Si des corporations sont contrôlées par des individus ou par des familles, le revenu de ces corporations personnelles est imposé directement entre les mains des actionnaires et la corporation n'est pas reconnue (article 67-68).

Voilà, entre autres, quelques exemples de la loi et de la jurisprudence qui montrent que le gouvernement fédéral et le ministère du revenu national ont toute l'autorité nécessaire pour empêcher les abus des refuges fiscaux et supprimer les échappatoires si, en fait, elles existent. L'emploi de corporations étrangères pour soutirer les profits (en ce qui concerne les exportations ou importations) et l'usage de «compagnies de portefeuille», peuvent être effectivement empêchés par la loi actuelle, en faisant la distinction entre les compagnies étrangères qui poursuivent de bonne foi un commerce à l'étranger et celles qui servent simplement à justifier une réduction d'impôt.

Si la loi n'est pas appliquée ou qu'il existe des échappatoires et des moyens d'évasion de l'impôt, ce n'est pas dû à la loi de l'impôt sur le revenu, mais plutôt à un manquement administratif ou au fait que la mise en vigueur de la loi est pratiquement impossible dans les régions étrangères. Il est erroné de croire que l'expansion de la loi actuelle et la création de nombreuses directives entraîneront automatiquement une perception plus efficace. Le contraire sera probablement vrai. L'histoire des lois d'impôts et l'expérience des États-Unis ne nous portent pas à

tion. It will probably result in less efficient collection. The history of all taxing statutes and the experience in the United States does not lead one to believe that complexity is a solution for previous inefficiency.

The members of the IBC recommend to the Committee that if abuses in fact exist in any large degree, the Government be asked to explain exactly why they have been unable to use the tools at hand to avoid the specific loophole problems set forth in the White Paper. Why has the incorporated pocketbook abroad not been assessed as a resident company of Canada and/or, in appropriate instances, as a personal corporation? Why have off-shore subsidiaries that are mere paper companies and who charge non-market prices in the import and export trade not been assessed under Section 17? Why, in general, therefore, will the new law achieve what the old law could not? These questions, the members of the IBC feel, are important and proper.

Aside from the fact that the Government proposals will introduce unnecessary complexities in our Income Tax Act and complicate Canadian income tax reporting and collections on foreign transactions, our members are seriously concerned about the impact of these proposals on the competitive stance of Canadian companies abroad. In many instances, Subpart F type provisions interfere with bona fide business operations. Canadian companies, engaging in such operations through foreign subsidiaries would face additional tax costs from which their local competition is exempt. This is in addition to the tax compliance and reporting burdens, which involve considerable expense as well. That Subpart F impedes foreign trade of domestic companies has been realized in the United States and given rise to the current proposals to change Subpart F and introduce tax-free Domestic International Sales Corporations.

### 3. The Limitation of Section 6.22 and 6.29 on the Foreign Tax Credit.

Section 6.22 proposes to limit credit for withholding tax on foreign portfolio investments to 15 per cent. Likewise, Section 6.29 proposes to limit to 15 per cent the flow-through of foreign withholding tax to Canadian shareholders of Canadian corporations, regardless of whether the withholding tax relates to dividends from CFC's or foreign portfolio investments. This, presumably, is on the grounds that virtually all foreign investment will be from tax treaty countries and

croire que la complexité, est la solution de l'inefficacité.

S'il existe réellement des abus, les membres de CIC recommandent que le comité demande au gouvernement d'expliquer pourquoi les outils en main n'ont pu servir efficacement à résoudre le problème des échappatoires mentionnées dans le Livre blanc. Pourquoi la compagnie portefeuille incorporée à l'étranger n'est-elle pas imposable comme compagnie résidant au Canada et/ou, dans les cas appropriés, comme corporation personnelle? Pourquoi les filiales extérieures qui ne sont que des compagnies sur papier et qui dans le commerce d'importation et d'exportation demandent des prix hors-marché ne sont-elles pas imposables sous l'article 17? Pourquoi la nouvelle loi accomplirait-elle ce que l'ancienne loi ne pouvait pas? Les membres de CIC croient que ces questions sont importantes et à point.

Outre le fait que les propositions du gouvernement occasionneront des complexités inutiles dans notre loi de l'impôt sur le revenu et compliquera les rapports et le recouvrement de l'impôt canadien sur les transactions étrangères, nos membres sont soucieux de l'effet de ces propositions sur la position compétitive des compagnies canadiennes à l'étranger. Dans plusieurs cas, les dispositions de la sous-partie F gênent les opérations commerciales réelles. Les compagnies canadiennes qui exercent de telles opérations par leurs filiales étrangères devront absorber un coût d'impôts additionnels dont la concurrence locale est exempte. Ceci s'ajoute au paiement de l'impôt et aux rapports à faire qui entraînent une dépense considérable. Le fait que la sous-partie F entrave le commerce étranger de compagnies domestiques a été prouvé aux États-Unis et a donné lieu aux propositions courantes de modifier la sous-partie F et d'introduire des corporations domestiques de ventes internationales (DISC) libres d'impôts.

### 3. La limitation des articles 6.22 et 6.29 sur le dégrèvement de l'impôt étranger

L'article 6.22 propose de limiter à 15 p. 100 le crédit de l'impôt retenu à la source sur les investissements dans des valeurs mobilières étrangères. Également, l'article 6.29 propose de limiter à 15 p. cent la transmission de l'impôt étranger retenu à la source aux actionnaires de corporations canadiennes, que l'impôt retenu à la source se rapporte aux CCE ou aux investissements dans des valeurs mobilières étrangères. Cela suppose que virtuellement tous les investissements étrangers



will, therefore, not suffer withholding tax in excess of 15 per cent.

For reasons set forth in 1 above, our members feel that this assumption is not grounded in fact, or alternatively, that if the proposed changes of the Canadian Income Tax Act should produce this result, it would be most unfortunate for the structure and role of Canada's world wide investment.

Taking into account private industry's natural profit motive, it seems clear that this proposal, if adopted, will ultimately limit Canadian investment to areas where withholding tax does not exceed 15 per cent, thereby eliminating all other areas of the world. While, previously, the foreign withholding tax was an important and influential factor in investment decisions, there was the saving grace that investments in high withholding tax areas were not automatically ruled out because off-setting credits against Canadian income tax and tax-free capital gains were possible. With both these incentives eliminated, Canadian investment and related business activity in such areas will eventually dry up.

Restricting Canadian investment and attendant business activity to those parts of the world which agree with our ideas on what withholding tax rates are proper, creates these problems:

- (a) It vitiates our official policy of technical and investment support for less developed nations.
- (b) It invites foreign competitors to replace Canadian business, influence and capital in their traditional roles in many markets which are likely to show the highest relative growth in the balance of this century.
- (c) If intended to force other countries to adjust their withholding tax rates to ours, the policy is doomed to fail because of Canada's relatively minor position as a supplier of foreign capital.

The members of the IBC, therefore, recommend that the limitations on foreign tax credit in Sections 6.22 and 6.29 be eliminated.

#### 4. Exclusion of Foreign Corporations from Tax-Free Rollovers as Proposed in Section 3.47

The Government admits that the purpose of Section 3.47, barring tax-free rollover privi-

proviendront de pays avec qui nous avons des accords fiscaux et que l'impôt retenu à la source ne dépassera pas 15 p. cent.

Pour les raisons exposées à l'article 1 ci-haut, nos membres sont d'avis que cette hypothèse ne repose pas sur les faits, ou dans l'alternative, que si les modifications proposées à la loi de l'impôt sur le revenu canadien produisaient ce résultat la structure et le rôle des investissements canadiens dans le monde en subiraient un effet adverse.

Tenant compte que l'industrie privée travaille naturellement dans le but de faire des bénéfices, il est clair que cette proposition, une fois adoptée, limiterait, à la longue, les investissements canadiens aux régions où l'impôt retenu à la source n'excède pas 15 p. cent, et, de ce fait, toutes les autres régions du monde seront éliminées. Bien que l'impôt étranger retenu à la source fût antérieurement un facteur important et influent dans les décisions des investisseurs, il y avait l'avantage que les investissements, dans les régions jouissant d'un impôt retenu à la source élevé, n'étaient pas automatiquement écartés à cause des crédits compensateurs accordés par l'impôt sur le revenu canadien et la possibilité de gains de capital exempts d'impôt. Si ces deux stimulants sont supprimés, les investissements canadiens et le commerce connexe dans ces régions périliteront.

La restriction des investissements canadiens et des affaires connexes, aux régions du monde qui conviennent que nos taux sur l'impôt retenu à la source sont justes, soulève les problèmes suivants:

- a) Elle vicie notre politique officielle d'appui technique et d'investissement auprès des nations moins développées.
- b) Elle invite les concurrents étrangers à supplanter le Canada et à remplacer le commerce, l'influence et le capital canadiens sur plusieurs marchés dont la croissance relative s'annonce la plus forte d'ici la fin du siècle.
- c) Si elle prétend obliger les autres pays à ajuster leur taux d'impôt retenu à la source, elle manquera son but, à cause de la position relativement inférieure du Canada comme pourvoyeur de capital étranger.

Par conséquent, les membres de CIC recommandent que les limitations du dégrèvement de l'impôt étranger aux articles 6.22 et 6.29 soient supprimées.

#### 4. Exclusion des corporations étrangères des roulements libres d'impôt, proposée à l'article 3.47

Le gouvernement admet que le but de l'article 3.47, défendant des roulements libres

leges for foreign reorganizations, is expediency, not equity.

For the members of the IBC, virtually all reorganizations would, in one way or another, involve all or a part of their foreign subsidiaries. Companies engaged in international business have frequent need for corporate restructuring. To automatically exclude foreign corporations on the sole ground that the "provisions necessary to achieve the appropriate ultimate result would be too complex" seems to our members much too cavalier to be acceptable. (See Section 6.21 of the White Paper where complexity is acceptable when the result is the *imposition* of tax).

Tax-free rollover privileges are granted by practically every industrial nation which imposes capital gains tax, regardless whether the reorganization is domestic or foreign. The United States now includes foreign corporations in its tax-free reorganization procedures with the permission of the Internal Revenue Service. In May 1968, the International Revenue Service published Revenue Procedure 68-23 establishing guidelines within which favourable private rulings will be issued for tax-free reorganizations.

The present thinking of the Treasury is to further liberalize the granting of rollover privileges to foreign corporations by removing the requirement of prior individual consent.

The Honourable Mr. Cohen said on this subject (op. cit.):

"We do believe that there is a substantial question as to whether the retention of the advance ruling requirement is not an unwarranted impediment to the conduct of international business in view of the necessity for prompt action on business decisions. It does not seem to be a legitimate function of the tax laws to subject transactions, whether routine or major, to delays by requiring the obtaining of advance rulings where business necessity requires action and where a taxpayer is willing to take his chances as in other tax matters."

The members of the IBC subscribe fully to Mr. Cohen's comments. Sections 137 and 138 of the present Income Tax Act contain effective and flexible provisions permitting the Government to attack reorganizations which, through use of foreign corporations, are for improper tax avoidance purposes. This, our members believe, is the proper approach, rather than absolute elimination of foreign corporations from rollover provisions, which would have a very detrimental effect on the procedures of internationally oriented compa-

d'impôt aux réorganisations étrangères est question d'opportunisme et non d'équité.

Pour les membres de CIC, la réorganisation impliquerait, dans une certaine mesure, toutes ou presque toutes leurs filiales étrangères. Les compagnies engagées dans le commerce international ont souvent besoin de changer leur structure corporative. L'exclusion automatique des corporations étrangères pour la seule raison que «les stipulations pour atteindre le but ultime seraient trop complexes» semble à nos membres plutôt cavalière et inacceptable. (Voir article 6.21 du livre blanc où la complexité est acceptable quand il en résulte une imposition d'impôt).

Le privilège de roulements libres d'impôt est accordé par presque toutes les nations industrielles percevant un impôt sur les gains de capital, que la réorganisation soit domestique ou étrangère. Avec la permission du service du revenu interne, les États-Unis incluent maintenant les corporations étrangères dans la réorganisation des procédures d'exemption d'impôt. En mai 1968, le service du revenu international publiait la procédure sur le revenu 68-23 dont les directives permettent des ordonnances privées favorables aux réorganisations exemptes d'impôt.

L'attitude présente du Trésor est d'augmenter le privilège de roulements en faveur des corporations étrangères en supprimant la nécessité d'un consentement individuel préalable.

L'Honorable M. Cohen disait à ce sujet:

«On peut se demander sérieusement si le fait de retenir l'ordonnance préalable n'est pas une entrave injustifiée à la poursuite du commerce international, vu le besoin de décisions rapides en affaires. A l'encontre des autres domaines de l'impôt, ce n'est pas la fonction de la loi de l'impôt de retarder des transactions, ordinaires ou importantes, en exigeant qu'une ordonnance préalable soit obtenue, alors que le commerce exige une action immédiate et que le contribuable est consentant à prendre sa chance.»

Les membres de CIC acceptent entièrement les commentaires de M. Cohen. Les articles 137 et 138 de la présente loi de l'impôt sur le revenu contiennent des stipulations effectives et flexibles qui permettent au gouvernement d'attaquer les réorganisations qui, par le truchement de corporations étrangères, cherchent à se soustraire à l'impôt. De l'avis de nos membres, il faut adopter cette attitude plutôt que défendre aux corporations étrangères le bénéfice des dispositions de roulement, ce qui serait au détriment des compagnies à orienta-



nies, destroying the very flexibility which is essential to survive under the pressure of fluctuating environments and international competition and which is enjoyed by competitors from all major international trading nations.

5. Deductibility of Interest and the Proposal in Section 6.19 on Cost Basis of Controlled Foreign Corporations.

The White Paper does not explain how interest deductions will be treated under the proposed legislation. Our members feel that this should be remedied. If the current provisions of the Income Tax Act are to remain, they would produce considerable inequities if the White Paper proposals are adopted.

At present, interest is basically deductible, except when borrowed money is used to purchase assets, the income from which is exempt, or for personal purposes or to purchase property for personal use. If the White Paper comes into effect, no property of Canadian residents will be exempt from capital gains tax, and the test of exempt income will substantially change. For instance, dividends from fully tax paying Canadian companies to Canadian individuals and corporations will, in many instances be effectively free from tax, whereas dividends from non-tax paying Canadian companies will be taxable to individuals and corporations.

What, therefore, is the tax treatment of interest on borrowings to acquire shares of Canadian or foreign companies? Will it be deductible in all instances, non-deductible in all instances or deductible based on specific tests as to whether the particular company's dividends are taxable or non-taxable in any one year?

The criteria in the previous paragraph deal, however, only with the question of interest deductibility as a current expense and do not consider the question of adding interest and property taxes to the cost basis of assets for capital gains purposes. For instance, may interest on borrowings used to acquire personal property, if it should remain non-deductible in computing income, nevertheless be added to such property's capital cost for capital gains purposes?

The above questions are only a few of a very substantial number that could be asked in this area, none of which are covered by the White Paper. What little help can be derived from the White Paper proposals is negative. For instance, Section 5.17 would specifically prohibit deduction of interest (as well as capi-

tion internationale et détruirait cette flexibilité qui est nécessaire pour endurer la tension de milieux variables et la concurrence internationale et dont jouissent les concurrents de toutes les grandes nations commerciales.

5. Pouvoir de déduire l'intérêt et proposition de l'article 6.19 sur le coût de revient de compagnies étrangères contrôlés

Le livre blanc n'explique pas comment les déductions d'intérêt seront traitées sous la législation proposée. Selon nos membres, ceci devrait être corrigé. Si les dispositions de la loi de l'impôt sur le revenu restaient en vigueur, elles auraient un effet très inéquitable, advenant l'adoption des propositions du Livre blanc.

Actuellement, l'intérêt peut être déduit, sauf quand l'argent emprunté est utilisé pour l'achat d'un actif dont le revenu est exempt d'impôt, ou pour fins personnelles ou pour l'achat d'une propriété pour usage personnel. Si le livre blanc entre en vigueur, aucune propriété de résidents canadiens ne sera exempte d'impôt sur gains de capital, et le test du revenu exempt sera substantiellement modifié. Par exemple, les dividendes, provenant de compagnies canadiennes entièrement imposables et payés à des compagnies ou contribuables canadiens seront, dans bien des cas, effectivement libres d'impôt tandis que les dividendes de compagnies canadiennes qui ne paient pas d'impôt seront imposables entre les mains des individus et des corporations.

Comment, alors, sera traité l'intérêt sur emprunts afin d'acquérir des actions de compagnies canadiennes ou étrangères? Pourra-t-il être déduit dans tous les cas, la déduction sera-t-elle défendue dans tous les cas ou sera-t-elle acceptée suivant, que, durant une année quelconque, les dividendes d'une compagnie sont ou ne sont pas imposables?

Les critères du paragraphe précédent, ne touchent qu'à la question de la déduction de l'intérêt comme dépense courante et non à la question d'ajouter l'intérêt et les impôts sur propriété au prix de revient d'un actif pour fin de gains de capital. Par exemple, l'intérêt d'emprunts pour acquérir une propriété personnelle s'il ne peut être déduit dans le calcul de l'impôt, peut-il être ajouté au coût de cette propriété pour fin de gains de capital?

Ces quelques questions ne sont qu'un exemple des nombreuses questions qui se posent dans ce domaine et dont la réponse ne se trouve pas dans le livre blanc. L'aide qu'offre le livre blanc est tout à fait négatif. Par exemple, l'article 5.17 interdit spécifiquement la déduction de l'intérêt (ainsi que le coût

tal cost allowances and property taxes) from taxable income in specified cases.

While this, in the opinion of the IBC, is in itself unfair and unwarranted, it would seem at the very least that if these particular items are to be barred as deductions for income tax purposes, they should be added to the cost of the property for capital gains purposes. If this is not done, we would create a vast new area of "nothings," although the elimination of such "nothings", specifically in the case of depreciable property, is stated to be one of the purposes of the White Paper. (Sections 5.4 to 5.8)

Similar problems arise with respect to interest on Canadian corporations' borrowings used to acquire shares in CFC's. If the CFC's are in non-treaty countries, and their dividends are therefore taxable in Canada, will such interest be deductible in the future? Will the fact that capital gains in connection with sales and reorganizations of CFC's will in the future be taxable, have a bearing on this question? Finally, to the extent that interest on such borrowings will not be deductible, may it be added to the Canadian investor's cost basis of the foreign shares? Section 6.19 states that dividends from CFC's are to be deducted in computing loss on disposal. Similarly, interest and other expenses in connection with the holding in shares of CFC's, which are not currently tax deductible, should be added to the cost basis. Interest carrying costs on a Canadian company's investment in a CFC may easily equal or exceed the dividends paid by the CFC. A distorted result would arise if dividends must be deducted from cost while interest is disregarded.

The foregoing illustrates the inherent complexities accompanying imposition of capital gains tax in a developed economy.

The decision to integrate capital gains and capital losses into income requires detailed rules to determine adjusted cost basis, that is, the adjusted cost upon which the gain or loss is to be computed. In the United States Internal Revenue Code and the United Kingdom Finance Acts, these provisions and pertinent regulations (comprising also the sections and regulations on tax-free reorganization) comprise some of the most voluminous and difficult matters in the whole of the United States and United Kingdom income tax law. The imperfection of even these extensive rules is shown by the libraries of case law and commentaries on this subject matter. Since, except for relatively few comments on

d'allocation en capital et les impôts fonciers) sur le revenu imposable dans certains cas spécifiques.

Bien que de l'avis de CIC, ceci soit injuste et injustifié, il semble qu'au moins si ces déductions doivent être supprimées en vertu de l'impôt sur le revenu, elles devraient être ajoutées au coût de la propriété pour fin de gains de capital. Sinon, nous créons un nouveau champ «d'éléments incorporels», bien que ce soit précisément l'élimination de ceux-ci surtout dans le cas d'une propriété dépréciable que propose le livre blanc (articles 5.4 à 5.8)

Des problèmes semblables surgissent en ce qui concerne l'intérêt sur les emprunts de corporations canadiennes pour acquérir des actions de CCE. Si les CCE sont situées dans des pays avec qui nous n'avons pas d'accords fiscaux et leurs dividendes sont imposables au Canada, cet intérêt pourra-t-il être déduit à l'avenir? Le fait que les gains de capital provenant de ventes et de réorganisations de CCE seront imposables à l'avenir, aura-t-il un effet sur cette question? Finalement, étant donné que l'intérêt sur ces emprunts ne peut être déduit, pourra-t-il s'ajouter au prix de revient d'actions étrangères d'investisseurs canadiens? L'article 6.19 énonce que les dividendes de CCE doivent être déduits dans le calcul de perte lors de cession. Pareillement, l'intérêt et les autres dépenses relatives à la détention d'actions de CCE qui ne peuvent être déduits, devraient être ajoutés au prix de revient. Le coût de l'intérêt de l'investissement d'une compagnie canadienne dans une CCE peut facilement égaler ou excéder les dividendes payés par cette dernière. Déduire les dividendes du prix de revient, sans tenir compte de l'intérêt, produirait des résultats déformés.

Les exposés précédents font voir les complexités inhérentes qui découlent de l'imposition d'un impôt sur les gains de capital dans une économie développée.

La décision d'intégrer les gains et les pertes de capital dans le revenu exige des règlements détaillés pour déterminer l'ajustement du prix de revient, c'est-à-dire, l'ajustement du coût suivant lequel le gain et/ou la perte peuvent se calculer. Dans le United States Internal Revenue Code et le United Kingdom Finance Act, ces dispositions et les règlements qui s'y rapportent (comprenant aussi les articles et règlements concernant les réorganisations exemptes d'impôt) forment la partie la plus difficile et la plus volumineuse de toute la loi de l'impôt sur le revenu des États-Unis et de la Grande Bretagne. L'imperfection de toutes ces règles se voit dans les bibliothèques contenant jurisprudence et commentaires sur



so-called rollovers, this whole area has been disregarded in the White Paper, it is impossible for the members of IBC to determine whether or not the ultimate legislative results will be fair and workable. It is clear that without adequate and detailed legislation and/or regulations, the result can be grossly unfair and detrimental. Our members, therefore, submit that the Government should be required to explain in detail how they intend to proceed in this area, so that taxpayers in general may have an opportunity of commenting on the specific effects which the new regime will have on them.

## II

### White Paper Problems Affecting Shareholders of Canadian Companies with Foreign Operations

#### INTRODUCTION

This heading deals with those White Paper proposals which directly impinge upon the shareholders of Canadian companies with foreign operations, such as the members of the IBC. The matters considered may affect domestic and foreign shareholders equally or differently as the analysis will show.

For reasons hereinafter set forth, the members of the IBC ask relief in respect of the following White Paper proposals:

1. The proposals in Sections 4.46 and 4.48 and Chapter 6, which would modify the present tax credit system on corporate distributions and would especially affect shareholders of companies with foreign income;
2. The proposal in Sections 6.46 and 6.47 to tax capital gains of substantial foreign shareholders on disposition of shares in Canadian companies; and
3. The proposal in section 3.33 on the five-year revaluation rule.

#### 1. Tax Credits on Corporate Distributions

Chapter 4 of the White Paper proposes to scrap the present tax credit system and substitute a complicated regime of flow-through tax credits for Canadian shareholders to integrate corporate and individual income tax with the theoretical aim of largely eliminating the difference between incorporated and unincorporated businesses and profits.

Whatever theoretical delight this systemic and symmetrical method may provide, experience shows that it has never worked well in any country.

cette partie. Puisque, sauf quelques commentaires sur les roulements, le livre blanc ne tient pas compte de ce domaine, il est impossible aux membres de CIC de déterminer si les résultats ultimes de cette législation seront justes et réalisables ou non. Il est clair que, sans une législation et/ou des règlements détaillés et adéquats, le résultat peut être fortement injuste et nuisible. Nos membres, prétendent que le gouvernement devrait expliquer en détail ce qu'il a l'intention de faire dans ce domaine, afin que les contribuables, en général, aient l'occasion de commenter les effets que ce nouveau régime aura sur eux.

## II

### Problèmes du Livre Blanc touchant les Actionnaires de Compagnies Canadiennes faisant Affaires à l'étranger

#### INTRODUCTION

Ce chapitre traite des problèmes du Livre blanc qui se heurtent directement aux actionnaires de compagnies canadiennes faisant affaires à l'étranger, tels les membres de CIC. Les questions étudiées touchent également, ou différemment, les actionnaires domestiques ou étrangers, tel que l'indiquera l'analyse.

Pour les raisons exposées plus bas, les membres de CIC demandent que les propositions suivantes du Livre blanc soient adoucies.

1. Les propositions des articles 4.46 et 4.48 et du chapitre 6 qui modifieraient le présent système du dégrèvement d'impôt lors de distributions corporatives et qui toucheraient particulièrement les actionnaires de compagnies ayant un revenu étranger;
2. La proposition des articles 6.46 et 6.47 d'imposer les gains de capital d'actionnaires étrangers lors de la disposition d'actions de compagnies canadiennes; et
3. La proposition de l'article 3.33 sur le règlement de la réévaluation quinquennale.

#### 1. Dégrèvement d'impôt lors de distributions corporatives

Au chapitre 4, le Livre blanc propose d'abolir le présent système de dégrèvement d'impôt et d'y substituer un régime compliqué de dégrèvement passant aux actionnaires canadiens afin d'intégrer l'impôt sur le revenu personnel et de corporation, dans le but théorique d'éliminer la différence entre les entreprises et profits incorporés et non incorporés.

Quelles que soient les visées de cette méthode systématique et symétrique, l'expérience démontre qu'elle n'a jamais réussi dans aucun pays.

To the best of the knowledge of the members of the IBC, only the United Kingdom and France have ever attempted this approach.

The United Kingdom first introduced such a scheme in the mid-1800's. It was retained for many years and differed from the White Paper proposals by providing more equal treatment to domestic and foreign shareholders. In recent years, the United Kingdom government concluded that the scheme no longer met modern requirements, not only because of its inherent complexity, but also because it tended to frustrate tax measures taken to pursue economic policy objectives, since such measures would lose their impact at the shareholder level. The system was therefore gradually abandoned. The end of the United Kingdom integration scheme came in April 1965, when the Chancellor of the Exchequer of the United Kingdom stated in his budget speech:

"These changes (referring to the history of UK income tax) have made obsolete the idea that companies and individuals should be treated for tax in the same way...there should be a separate tax on the profits of corporations quite distinct from the income tax that is levied on distributed profits...as soon as it (corporate tax) is divorced from the taxation of individuals, we are free to draw it up on principles most conducive to economic growth and efficiency".

France only recently introduced an integration system for corporate distributions, but it has already run into considerable difficulty.

Since the French system, similar to the White Paper proposals, but unlike the United Kingdom scheme, originally denied integration benefits to non-resident shareholders, treaty partners complained of discrimination against their nationals. As a result, France had to change its position and, since January 1, 1970, integration benefits, including cash refunds of corporate taxes which qualify for integration, are available to most foreign shareholders of French corporations.

As to the details of integration, the French, with their typical pragmatic approach to reforms, have greatly simplified the grossing up procedure. French law gives shareholders (including, since January 1970, foreign shareholders) an "avoir fiscal" or credit comprising ...50% of all dividends from taxpaying French companies, such dividends being grossed up by the amount of the 50% credit. Effectively, the only dividends which

Au su des membres de CIC, seuls le Royaume-Uni et la France ont tenté d'appliquer cette méthode.

Le Royaume-Uni fut le premier à introduire ce système vers le milieu des années 1800. Le système resta en vigueur durant plusieurs années, et il différait des propositions du Livre blanc en assurant un traitement plus égal aux actionnaires domestiques et étrangers. Par la suite, le gouvernement du Royaume-Uni décida que le système ne se conformait plus aux exigences des temps modernes, non seulement à cause de sa complexité inhérente, mais aussi à cause de sa tendance à contrecarrer les mesures fiscales prises pour réaliser sa politique économique, puisque ces mesures perdaient leur effet au niveau des actionnaires. Le système fut graduellement abandonné et il prit fin, au Royaume-Uni en avril 1965, alors que le Chancelier de l'Échiquier disait dans son discours du budget:

«Ces modifications (au sujet de l'histoire de l'impôt sur le revenu du Royaume-Uni) rendent désuète l'idée que les compagnies et les individus doivent être traités sur le même pied en ce qui concerne l'impôt—l'impôt sur les profits de corporations devrait être séparé et distinct de l'impôt sur le revenu prélevé sur les profits distribués—dès que l'impôt des corporations aura été détaché de celui sur le revenu personnel, nous serons libres de le décréter suivant des principes qui aideront le développement économique et l'efficacité.»

La France n'a introduit que récemment un système d'intégration des distributions corporatives, mais déjà elle se trouve face à de nombreuses difficultés.

Le système français, semblable aux propositions du Livre blanc mais différent du système du Royaume-Uni, refusait au début les bénéfices d'intégration aux actionnaires non résidents; les partenaires de traités se sont plaints de discrimination envers leurs nationaux. Il en résulta que la France dut changer d'attitude et, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1970, les bénéfices d'intégration, y compris remboursement d'impôts de corporations qualifiés pour l'intégration, sont disponibles à la plupart des actionnaires étrangers de sociétés françaises.

Quant aux détails de l'intégration, les Français, selon leur attitude pragmatique envers les réformes, ont grandement simplifié la procédure du calcul brut. La loi française accorde aux actionnaires (y compris actionnaires étrangers, depuis janvier 1970) un «avoir fiscal» ou crédit comprenant 50% de tous les dividendes des compagnies françaises contributables, ce crédit de 50 p. 100 étant ajouté à la somme brute des dividendes. En



are not entitled to the *avoir fiscal* are those representing surplus from foreign operations or pre 1965 surplus. Nevertheless, French corporations have the option to file a consolidated return including their foreign earnings and in this case the "*avoir fiscal*" includes surplus from foreign earnings.

The French *avoir fiscal* system thus does not require the complex determination of whether a particular surplus was earned in a particular period (except to the extent of pre 1965 surplus) or whether tax was, in fact, paid on income giving rise to such surplus, but relies only on the simple test whether the declaring company is a French taxpayer and excludes only two readily identifiable surplus items, namely foreign income in case of non-consolidation and pre 1965 surplus.

Our members submit that it would be unrealistic and dangerous for Canada to adopt a scheme of taxation which has failed conclusively and conspicuously in a highly developed country, such as the United Kingdom, after decades of experimentation and which had to be substantially modified to be accepted in the only other country which is currently using it. All the theoretical computations of the White Paper and the multiplicity of supporting documentation cannot override the simple fact that no other country in the world has been able to make a system, as complex as that proposed by the government, work effectively.

Mr. Arthur W. Gilmour, Senior Advisor to the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce has reached similar conclusions in his Special Study No. 4 on Grossing Up of Canadian Dividends, which is contained in Appendix "E" to the minutes of the March 4, 1970, proceedings of the above Committee. Mr. Gilmour's conclusions are based on the experiences in the United Kingdom and other considerations. A copy of Special Study No. 4 comprises Annex A of this brief.

When the White Paper grossing up procedure is applied to companies with foreign profits, such as the members of the IBC, the results become especially iniquitous, since only extremely limited credit is given for foreign taxes. Section 4.55 of the White Paper limits "credit to shareholders of Canadian corporations by reference to the Canadian corporate tax actually paid by their corporations". Therefore, *foreign* taxes paid by a Canadian company operating abroad or by its subsidiaries, even if fully creditable against Canadian corporate income tax of the corporation, will not flow through to recipient shareholders in Canada. Income taxation at shareholder level therefore effectively confis-

fait, les seuls dividendes qui n'ont pas droit à l'*avoir fiscal* sont ceux qui représentent un surplus d'opérations étrangères ou un surplus avant 1965. Toutefois, les sociétés françaises ont le choix de faire une déclaration consolidée comprenant leurs gains étrangers, et dans ce cas, l'*avoir fiscal* comprend le surplus des gains étrangers.

Ainsi le système français de l'*avoir fiscal* n'exige pas d'opération complexe pour déterminer si le surplus a été gagné pendant une période particulière (sauf le surplus avant 1965) ou en fait si l'impôt a été payé sur le revenu entraînant ce surplus, mais compte entièrement sur le simple test déterminant si la société faisant la déclaration est un contribuable français, et il n'exclut que deux surplus faciles à déterminer, soit le revenu étranger non consolidé et le surplus d'avant 1965.

Nos membres soumettent qu'il serait déraisonnable et dangereux pour le Canada d'adopter un système d'impôt qui a conclusivement et manifestement fait défaut dans un pays grandement développé comme le Royaume-Uni, après des décennies d'expérimentation, et qui a dû être largement modifié dans le seul pays qui le met en usage aujourd'hui. Tous les calculs théoriques du Livre blanc et toute la documentation à l'appui ne peuvent contredire le fait qu'aucun autre pays au monde n'a pu mettre en œuvre un système aussi complexe que celui proposé par le gouvernement.

M. Arthur W. Gilmour, chef-conseiller auprès du comité permanent du Sénat sur les affaires de banque, le commerce et l'industrie, a tiré la même conclusion dans son étude spéciale n° 4 sur le calcul brut de dividendes canadiens, laquelle est contenue dans l'appendice «E» du procès-verbal de l'assemblée de ce comité tenue le 4 mars 1970. Les conclusions de M. Gilmour sont fondées sur l'expérience du Royaume-Uni et autres considérations. Une copie de cette étude spéciale n° 4 forme l'annexe «A» de ce mémoire.

Quand la procédure du calcul brut préconisée au Livre blanc est appliquée aux compagnies ayant des gains étrangers, dont les membres de CIC, les résultats en deviennent particulièrement iniques, puisque un crédit extrêmement limité est accordé sur les impôts étrangers. L'article 4.55 du Livre blanc limite le «crédit aux actionnaires de compagnies canadiennes par référence à la taxe corporative canadienne actuellement payée par leur corporation». Par conséquent, les taxes étrangères payées par une compagnie canadienne faisant affaires à l'étranger, ou par ses filiales, même si elles sont susceptibles d'être créditées, contre l'impôt sur le revenu corporatif canadien de la corporation, elles ne seront pas

cates whatever benefit the foreign tax credit provisions may have given to the dividend paying Canadian parent company and, thereby, frustrates the Government's announced objectives in Sections 6.15 and 6.17 of the White Paper.

The above places Canadian corporations with domestic and foreign activities in a difficult position. If they receive dividends from foreign subsidiaries, the resulting addition to their earned surplus includes no distributable tax credits. This dilutes the tax credit which they would be able to pass on to their Canadian shareholders with respect to Canadian net income, thus making their dividends and shares less attractive in the market place. Canadian parent companies will, therefore be reluctant to repatriate their foreign subsidiaries' earnings lest they dilute their Canadian shareholders' integration benefits. Placing obstacles in the way of repatriating foreign earnings would hurt our domestic economy and limit the flexibility of Canadian international companies.

In order to avoid this undesirable result, the Government should, if it insists on implementing its integration proposals, permit Canadian corporations to specify out which earnings a specific dividend is paid. Many Canadian corporations earn about half of their profits in Canada and the balance abroad. If, in accordance with usual practice, they distribute about 35% of annual earnings as dividends, they would be able to allocate the entire distribution to domestic earnings. They would then be free to repatriate foreign earnings without diluting shareholders' tax credits.

Since Canadian companies with foreign operations as a rule also have a substantial percentage of foreign shareholders, the Government should as long as integration benefits are limited to Canadian earnings and Canadian shareholders, also permit Canadian companies to allocate (a) their Canadian earnings (with attendant integration credits) to dividends paid to Canadian shareholders and (b) their foreign earnings (which do not qualify for such credits) to dividends paid to non-residents, who would not receive a credit anyhow.

Admittedly, availability of such elections would further complicate the proposed integration scheme. The inherent problem, however, lies in the scheme itself and in its proposed restrictions to domestic earnings and

transmises aux actionnaires bénéficiaires au Canada. Donc, l'impôt sur le revenu au niveau de l'actionnaire confisque effectivement les bénéfices que les dispositions de dégrèvement de l'impôt étranger auraient pu donner à la compagnie mère canadienne émettrice de dividendes et frustre les objectifs du gouvernement annoncés dans les articles 6.15 et 6.17 du Livre blanc.

Ceci place les corporations canadiennes, qui poursuivent des activités domestiques et étrangères, dans une position difficile. Si elles reçoivent des dividendes de filiales étrangères, l'addition à leur surplus acquis ne comporte pas de répartition de dégrèvement d'impôt. Cela diminue le dégrèvement d'impôt qu'elles pourraient transmettre à leurs actionnaires canadiens par rapport au revenu net canadien, ce qui rend leurs dividendes et leurs actions moins attrayants sur le marché des valeurs. Les compagnies mères canadiennes hésiteront alors à rapatrier les gains de leurs filiales étrangères, de peur de diminuer les bénéfices d'intégration de leurs actionnaires canadiens. Mettre des obstacles au rapatriement des gains étrangers ferait tort à notre économie domestique et limiterait la flexibilité des compagnies internationales canadiennes.

Afin d'éviter ce résultat indésirable, le gouvernement, s'il insiste à mettre en vigueur ses propositions d'intégration, devrait permettre aux corporations canadiennes de spécifier les gains servant au paiement d'un dividende particulier. Plusieurs corporations canadiennes font environ la moitié de leurs profits au Canada et l'autre moitié à l'étranger. Si, selon la pratique usuelle, elles distribuent environ 35 p. 100 de leurs revenus annuels en dividendes, elles pourraient attribuer toute la distribution aux gains domestiques. Elles seraient libres alors de rapatrier les gains étrangers sans diminuer les dégrèvements d'impôts.

Puisque les compagnies canadiennes qui exercent des opérations à l'étranger ont généralement un bon nombre d'actionnaires étrangers, étant donné que les bénéfices d'intégration sont limités aux gains canadiens et aux actionnaires canadiens, le gouvernement devrait aussi permettre aux compagnies canadiennes de répartir (a) leurs gains canadiens (avec crédits d'intégration connexes) en dividendes payés aux actionnaires canadiens et (b) leurs gains étrangers (qui ne se qualifient pas pour tels crédits) en dividendes payés aux non-résidents, qui d'ailleurs ne recevraient aucun crédit.

Évidemment, la possibilité de tels choix compliquerait encore le système d'intégration proposé. Le problème inhérent, cependant, se trouve dans le système même et dans le fait qu'il est réservé aux gains domestiques et aux



domestic shareholders. If the plan is to be enacted in this manner, and our members hope that it will not, it will necessarily require further and complicated modifications.

In any event, introduction of the Government's integration proposals place management in the difficult position where decisions on dividend distributions can no longer be based on corporate needs, but will depend on the tax effect of such distributions on their shareholders. After the top personal income tax rate is reduced to 50 per cent, Canadian companies will be pressed to distribute their entire earnings on a current basis, either in cash or stock dividends, to reduce their shareholders' eventual capital gains tax liability. Since corporate earnings fluctuate, this will lead to wildly varying dividend patterns.

The above may be acceptable for purely Canadian held companies, since this may become the norm in Canada. Companies with foreign shareholders will however find such dividend patterns unacceptable. While dividend increases may be welcomed by many foreign shareholders, the unavoidable dividend reductions in low profit years will cause severe setbacks in international security markets. Stable, not fluctuating dividends are the international standard of conservative investments. Foreign shareholders will also object to stock dividends because they attract Canadian withholding tax as well as income tax in the shareholders' countries of residence, without really increasing the value of the shareholders' investment or giving him the tax advantages which Canadian shareholders would enjoy.

Canadian companies with foreign shareholders thus face these problems:

(a) Whatever dividend policy they adopt will be detrimental to a large portion of their shareholders and unacceptable in a large segment of their capital markets. Switching to a 100 per cent distribution policy will hurt foreign shareholders and foreign securities markets, but it will help in the home market. Retaining more generally accepted distribution patterns will hurt their domestic shareholders and domestic capital markets. Eventually, securities in such companies may become the exclusive province of pension funds, foundations and other tax exempt institutions which can afford to consider solely

actionnaires domestiques. Si le plan est mis en vigueur de cette façon, et nos membres ont l'espoir qu'il ne le sera pas, il devra nécessairement subir d'autres modifications compliquées.

Quoi qu'il en soit, l'introduction des propositions d'intégration du gouvernement place l'administration d'entreprises dans une position difficile où les décisions quant à la distribution des dividendes ne reposent plus sur les besoins corporatifs, mais dépendront de l'incidence fiscale de cette distribution sur les actionnaires. Après la réduction à 50 p. 100 du taux maximum de l'impôt sur le revenu personnel, les compagnies canadiennes seront contraintes de répartir tous leurs gains sur une base courante, soit en argent ou en dividendes en actions pour réduire les obligations fiscales éventuelles de leurs actionnaires à raison de leurs gains de capital. Puisque les gains corporatifs varient, il en résultera des types très variés de dividendes.

Ceci serait acceptable pour une compagnie à fonds entièrement canadiens, puisqu'il se peut que cela devienne la norme au Canada. Toutefois, les compagnies ayant des actionnaires étrangers trouveront ces types de dividendes inacceptables. Tandis qu'une augmentation de dividendes serait bien accueillie par plusieurs actionnaires étrangers, leur réduction inévitable durant les années de baisse occasionnerait un sérieux recul sur les marchés internationaux des valeurs. Le principe international dans un investissement conservateur consiste d'un dividende stable et constant. Les actionnaires étrangers s'opposent aussi aux dividendes en actions parce qu'ils sont sujets à l'impôt retenu à la source et à l'impôt sur le revenu dans le pays où réside l'actionnaire tandis que la valeur de leur investissement ne sera pas augmentée et qu'ils ne jouiront pas des avantages fiscaux accordés aux actionnaires canadiens.

Les compagnies canadiennes ayant des actionnaires étrangers envisagent alors les problèmes suivants:

a) Quelle que soit la politique quant aux dividendes elle sera au détriment d'une grande partie de leurs actionnaires et inacceptable dans un large secteur de leurs marchés de capitaux. Accepter une politique de répartition à 100 p. 100 fera tort aux actionnaires étrangers et aux marchés en valeurs étrangères, mais aidera le marché domestique. Retenir les types de distribution généralement acceptés fera tort à leurs actionnaires domestiques et au marché du capital domestique. Éventuellement, les valeurs dans ces compagnies deviendront le champ exclusif des fonds de retraite, fondations et

the economics and not the tax effects of an investment.

(b) Such companies will find it difficult to raise capital either at home or abroad, because their present dividend policies are not acceptable or because investors are concerned that such policies might change due to well known conflicting pressures.

The only manner in which this schizophrenic conflict of interests can be eliminated is to introduce a system by which Canadian corporations can make "deemed" distributions to domestic shareholders which carry a "deemed" tax credit with them. In the limited case of personal companies, the United States Internal Revenue Code now permits this option (Sec. 565). Our members submit, however, that to introduce this additional complication to our Canadian integration system would complicate it so much further, that it would be easier to abandon the entire concept.

While the White Paper (Section 6.27 et seq) gives certain flow through privileges for foreign withholding tax, these privileges can never exceed 15/85th of the foreign net after tax earnings, whether or not the Canadian declaring company receives its foreign profits through dividends or branch operations. For example, if a Canadian closely held corporation has a wholly owned foreign subsidiary in a treaty country (the United States) which earns \$2.00 and pays \$1.00 of taxes (50 per cent rate), this foreign subsidiary can distribute \$1.00 as a dividend. The dividend will be subject to a 15 per cent U.S. withholding tax, permitting the Canadian company to distribute 85 cents to its shareholders. A domestic Canadian shareholder in the 50 per cent bracket will report \$1.00 income on account of this dividend, compute a tax of 50 cents thereon and deduct 15 cents from the tax thereby incurring 35 cents effective dividend tax as compared to a tax zero had the same \$2.00 been earned in Canada and subjected to 50 per cent Canadian income tax in the case of closely-held corporation or against a tax of 10 cents if the declaring company had been a widely held Canadian corporation.

Strangely enough, although a Canadian shareholder suffers substantially if his company has foreign income, foreign shareholders of such Canadian company would not be hurt, since Section 6.28, 6.29 and 6.30 of the White Paper carefully protect the foreign shareholder while penalizing the domestic shareholder.

autres institutions exemptes de taxes qui tiennent compte seulement de l'économie et non de l'effet de l'impôt sur l'investissement.

b) Ces compagnies auront de la difficulté à prélever du capital chez eux ou à l'étranger, parce que leur présente politique de dividendes n'est pas acceptable ou parce que les investisseurs craindront que cette politique ne soit changée à cause de pressions contradictoires bien connues.

La seule manière d'éliminer ce double conflit d'intérêt serait d'introduire un système suivant lequel les corporations canadiennes pourraient faire une distribution «supposée» aux actionnaires domestiques qui comporterait un dégrèvement d'impôt «supposé». Dans le cas restreint d'une compagnie personnelle, le *United States Internal Revenue Code* permet cette option (sec. 565). Nos membres soumettent cependant, que l'introduction de cette complication additionnelle dans notre système canadien d'intégration le compliquerait encore plus, de sorte qu'il vaudrait mieux l'abandonner entièrement.

Tandis que le Livre blanc (article 6.27 et seq.) accorde certains privilèges de transmission de l'impôt étranger retenu à la source, ces privilèges ne peuvent excéder 15/85<sup>e</sup> du gain net étranger après paiement de l'impôt, que la compagnie canadienne déclarante reçoive ou non ses profits étrangers en dividendes ou des opérations de filiales. Par exemple, si une corporation canadienne fermée possède entièrement une filiale étrangère dans un pays sous traité (États-Unis) qui gagne \$2.00 et paie \$1.00 en taxes (taux 50 p. 100), cette filiale étrangère peut distribuer \$1.00 en dividendes. Le dividende sera sujet à un impôt américain retenu à la source de 15 p. 100, permettant à la compagnie canadienne de distribuer 85 cents à ses actionnaires. Un actionnaire domestique canadien au niveau de 50 p. 100 déclarera \$1.00 de revenu à raison de ce dividende, en calculera une taxe de 50 cents et déduira 15 cents de la taxe, lui donnant une taxe réelle sur dividende de 35 cents, en comparaison d'une taxe nulle si ce même \$2.00 avait été gagné au Canada et était sujet à l'impôt sur le revenu canadien de 50 p. 100 dans le cas d'une corporation fermée ou une taxe de 10 cents si la compagnie déclarante était une corporation canadienne ouverte.

Il est étrange de noter que l'actionnaire canadien souffre substantiellement si sa compagnie reçoit un revenu étranger, mais que l'actionnaire étranger de cette compagnie canadienne ne s'en ressent pas, puisque les articles 6.28, 6.29 et 6.30 du Livre blanc protègent bien l'actionnaire étranger, tout en pénalisant l'actionnaire domestique.



In the above instance, the Canadian shareholder is subject to heavier tax because his company earns foreign profits, even if there is no difference in the effective rate of corporate income tax on domestic and foreign earnings. Our members submit that this violates the premise in Section 6.8 of the White Paper that "the proposals are designed neither to provide an incentive to Canadians to invest abroad nor to place a barrier in the way of their doing so". Imposing substantial additional tax on dividends received by corporate shareholders, depending on whether their company earns income here or abroad is not a proper example of non-discrimination. This is not only wrong in the opinion of our members, but, moreover, countervails the very policy stated in the White Paper on this subject matter.

Our members recommend that the present system of taxing domestic and foreign corporate distributions be retained. This system has served Canada and other nations well for many years. If specific features of our present system are thought to require reform, simple amendments can achieve this result. For instance, if in view of the proposed imposition of capital gains tax, it is necessary to increase the present tax credit percentage, or if, in order to benefit low tax rate shareholders, the present tax credit method is to be transformed to a tax refund approach, this can be readily accomplished by simple amendments within the framework of existing law.

## 2. Taxing Capital Gains of Substantial Foreign Shareholders on Disposition of Shares of Canadian Companies.

Our members urge that the proposal of Sections 6.46 and 6.47, last sentence, taxing capital gains of substantial non-resident shareholders, be eliminated. They submit that the proposed tax will be unworkable, unfair and offensive to the international investing community at large as well as damaging to Canada's economic development.

Taxing capital gains of non-resident shareholders under any circumstances is inconsistent with long standing international principles and practices. Neither the United States nor the United Kingdom impose such a tax. The OECD Model Treaty (accepted by Canada with only minor reservations not pertinent to this subject matter) does not permit such a tax, and, generally, such tax would be uncollectible in most instances. Canada has, (except for an old treaty with Germany, which is discussed below) consistently refused

Dans le cas précité, l'actionnaire canadien est soumis à une plus lourde taxe parce que sa compagnie gagne des profits étrangers, même s'il n'y a pas de différence dans le taux réel de l'impôt sur le revenu corporatif des gains domestiques et étrangers. Nos membres allèguent que ceci viola l'énoncé de l'article 6.8 du Livre blanc selon lequel «les propositions n'ont pour but ni d'encourager les Canadiens à investir à l'étranger, ni de les empêcher de le faire». L'imposition d'une forte taxe additionnelle sur les dividendes reçus par les actionnaires de compagnies, selon que leur compagnie gagne son revenu au Canada ou à l'étranger, n'est pas un bel exemple de non-discrimination. Dans l'opinion de nos membres, ceci est non seulement mauvais mais de plus il viole les propositions énoncées, sur le sujet, dans le Livre blanc.

Nos membres recommandent que le présent système d'imposer les répartitions domestiques et étrangères soit retenu. Ce système, au cours de nombreuses années, a bien servi le Canada et les autres nations. Si certains aspects du présent système exigent une réforme, de simples amendements suffiront à l'effectuer. Par exemple, si, en vue de l'imposition proposée d'un impôt sur les gains de capital, il est nécessaire d'augmenter le pourcentage actuel du dégrèvement d'impôt, ou si, pour avantager les actionnaires dont le taux de taxe est bas, la méthode actuelle de dégrèvement d'impôt doit être transformée en un de remboursement de l'impôt, ces mesures peuvent s'accomplir par de simples amendements à la loi actuelle.

## 2. Imposition des gains de capital d'actionnaires étrangers importants lors de la disposition d'actions de compagnies canadiennes

Nos membres préconisent que la proposition, dans la dernière phrase des articles 6.46 et 6.47 de taxer les gains de capital d'actionnaires étrangers importants, soit éliminée. Ils soutiennent que la taxe proposée est irréalisable, injuste et nocive envers le groupe d'investisseurs internationaux ainsi que dommageable au développement économique du Canada.

L'imposition des gains de capital d'actionnaires non résidents est contraire aux principes et pratiques internationaux établis. Ni les États-Unis ni le Royaume-Uni n'impose cette taxe. Le *OECD Model Treaty* (accepté au Canada sous des réserves mineures qui ne sont pas pertinentes à ce sujet) ne permet pas une telle taxe et, en général, il serait impossible de la percevoir. Le Canada (sauf quant à un vieux traité avec l'Allemagne qui sera discuté plus bas) a toujours refusé de convenir d'une telle taxe quand les pays étrangers ten-

to agree to such tax when foreign countries have attempted to impose it on Canadian shareholders.

Of all major industrial countries, only Germany and Holland now impose capital gains tax on substantial foreign shareholders. Germany has waived imposition of this tax in practically all foreign tax treaties, excepting, however, its tax treaty with Canada which is quite old. Since Germany has also accepted the OECD model treaty, we understand that, based on reciprocity, Germany would waive capital gains tax on substantial Canadian shareholders when its treaty with Canada is renegotiated. Holland introduced its similar tax under the influence of German occupation during World War II. This tax has been waived in most Dutch tax treaties, except when applicable to former residents of Holland. In its internal legislation, Holland has, since the end of World War II, substantially modified and relaxed the imposition of capital gains tax on foreign shareholders, thus completely exempting corporate shareholders and raising the percentage for substantial holdings from 25% to 33½%.

If Canada now subjects foreign shareholders to capital gains tax, this will result in double taxation, either because of the unusual nature of the tax which contravenes international practices, or because, due to differences in roll-over treatment and other tax procedures, Canadian tax may be incurred at different times than the corresponding foreign tax or because the foreign jurisdiction may satisfy its tax needs by other means of taxation.

Capital gains tax on substantial foreign shareholders will typically affect a type of foreign investment which involves the greatest benefit to our economy, namely seed money invested by foreign risk takers in new businesses or ventures, which usually is accompanied by special knowhow, technologies, and marketing opportunities, which are not available locally. Loss of this special and rare type of foreign investment would substantially retard the development of our national resources and economy. One dollar of seed capital provided in this manner has greater impact on our economy than a multiple in portfolio investments.

The impact of this provision of the White Paper is grave in the opinion of our members. Capital is scarcer today than ever. As a result, it can be choosy, selecting for investment only those economies which provide the most favorable tax and investment climate. In a world economy competing for capital investment no one country can afford to fly in

taient de l'imposer aux actionnaires canadiens.

De tous les principaux pays industriels, seules l'Allemagne et la Hollande imposent les actionnaires étrangers sur leurs gains de capital. L'Allemagne a renoncé à l'imposition de cette taxe dans presque tous ses accords fiscaux étrangers, à l'exception, toutefois, de celui avec le Canada qui est de vieille date. Puisque l'Allemagne a aussi accepté le traité modèle OECD, nous savons que, lors du renouvellement de son accord avec le Canada, l'Allemagne renoncerait à imposer les gains de capital des actionnaires canadiens. Sous l'influence allemande durant la deuxième guerre mondiale, la Hollande a introduit un impôt semblable. On a renoncé à cet impôt dans la plupart des traités fiscaux hollandais, sauf quand il est applicable aux anciens résidents de la Hollande. Dans sa législation, la Hollande, depuis la fin de la deuxième guerre, a modifié substantiellement et adouci l'imposition des gains de capital des actionnaires étrangers, en exemptant complètement les actionnaires de sociétés et en augmentant le pourcentage, quant aux avoirs importants, de 25 p. 100 à 33½ p. 100.

Si le Canada soumet les actionnaires étrangers à un impôt sur les gains de capital, il en résultera une double imposition, soit que à cause de la taxe même qui enfrait les pratiques internationales, ou que à cause de la différence dans le traitement des roulements et autres procédures de taxation, la taxe canadienne ne soit pas imposée en même temps que la taxe étrangère correspondante, ou que le pays étranger perçoive un autre impôt.

Un impôt sur les gains de capital des actionnaires étrangers touchera particulièrement le type d'investissement étranger qui bénéficie le plus à notre économie, soit l'argent investi par des étrangers dans des affaires ou entreprises nouvelles lequel est souvent accompagné de l'expérience, de la technologie et d'opportunités commerciales qui n'existent pas ici. La perte de ces investissements spéciaux et rares, retarderait sensiblement le développement de notre économie et de nos ressources naturelles. Un dollar de capital fourni de cette manière vaut beaucoup plus pour notre économie que des investissements supérieurs en actions.

Dans l'opinion de nos membres, l'impact de cette situation du Livre blanc est grave. Aujourd'hui, le capital est plus rare que jamais. On peut donc choisir et ne l'investir que là où la situation, en fait d'investissement et d'impôt, est la plus favorable.

Dans un monde où les différentes économies cherchent des investissements de capital,



the face of accepted international practices. In the case of Canada, which is so intimately linked with the economy of the United States which does not impose capital gains tax on foreign investors, the disparity with the United States tends to concentrate available new investment in the United States and away from Canada.

Another objection to taxing capital gains of substantial foreign shareholders is that the tax will affect foreign shareholders differently and more severely than domestic shareholders.

(i) Domestic shareholder's capital gains tax on sale of stock can be effectively mitigated by current earnings distributions with attendant tax credits. By contrast, foreign shareholders are specifically denied tax credits on dividend distributions. In fact, they must pay Canadian withholding tax and foreign income tax on Canadian distributions. It seems especially unfair to deny integration benefits to shareholders who are to suffer Canadian capital gains tax on disposal of their Canadian shares.

(ii) Foreign shareholders are treated as if they were Canadian residents for purposes of the five-year revaluation tax, but otherwise they are treated as non-residents, unable to take advantage of benefits which might flow to them if they were residents. A foreign shareholder may have losses on actual or deemed dispositions of other securities in Canada or abroad, or he may have incurred property taxes, interest and other charges in connection with his investments in Canadian shares. Such losses or costs may well reduce or eliminate nominal gains on Canadian securities, but the White Paper appears to exclude such offset or deduction. Also, while the Government would tax a substantial non-resident shareholder's gains on disposition of Canadian shares, there would be no offsetting Canadian benefit if such disposition results in a loss.

The above differences are neither fair nor equitable. They smack of a "heads I win, tails you lose" philosophy, which does not seem appropriate for Canada to adopt.

Imposition of capital gains tax on substantial foreign shareholders seems especially

aucun pays ne peut ignorer les pratiques internationales acceptées. Dans le cas du Canada qui est intimement lié à l'économie des États-Unis qui n'imposent pas de taxe sur gains de capital des investisseurs étrangers, la disparité a pour effet de concentrer les nouveaux investissements disponibles aux États-Unis et non au Canada.

Une autre objection à l'impôt sur les gains de capital d'actionnaires étrangers est qu'il touche les actionnaires étrangers d'une façon différente et plus sévère que les actionnaires domestiques.

(i) L'impôt sur les gains de capital des actionnaires domestiques, lors de la vente d'actions, peut être effectivement mitigée par la distribution de gains courants et les dégrèvements connexes d'impôt. Par contre, les dégrèvements d'impôt lors de la distribution de dividendes sont refusés aux actionnaires étrangers. En fait, ces derniers doivent payer l'impôt canadien retenu à la source et l'impôt étranger sur la distribution canadienne. Il semble particulièrement injuste de refuser les bénéfices d'intégration aux actionnaires qui doivent subir l'impôt canadien sur les gains de capital en disposant de leurs actions canadiennes.

(ii) Les actionnaires étrangers sont traités comme des résidents canadiens pour les fins de la réévaluation quinquennale, mais, autrement, ils sont traités comme non résidents, incapables de prendre avantage des bénéfices qui leur reviendraient s'ils étaient résidents. L'actionnaire étranger peut encourir des pertes sur la disposition réelle ou supposée de valeurs au Canada, ou à l'étranger, ou il peut subir des impôts fonciers, des intérêts et autres frais concernant ses investissements dans des actions canadiennes. Ces pertes ou ces dépenses peuvent fort bien réduire ou éliminer les gains nominaux obtenus de ces valeurs canadiennes, mais le Livre blanc semble exclure toute déduction ou compensation. De plus, si le gouvernement devait imposer les gains d'un actionnaire non résident lors de la disposition de ses actions canadiennes, il n'y aurait aucune compensation bénéfique de la part du Canada si telle disposition résultait en une perte.

Les différences précitées ne sont ni justes ni équitables. C'est le jeu du «perd-gagne», qu'il ne convient pas au Canada d'adopter.

L'imposition de l'impôt sur les gains de capital des actionnaires étrangers est particu-

inappropriate in the case of Canadian companies, which, like our members, derive a major part of their profits from non-Canadian operations. In such cases, Canada would frequently tax appreciation resulting principally or exclusively from non-Canadian operations and realized in sales from one non-resident to another. If substantial non-resident shareholders in Canadian multi-national corporations realize that they will eventually suffer Canadian capital gains on the appreciation resulting from their companies' *worldwide* activities, they may well press for removal of the parent company to another jurisdiction not imposing such tax. This would be easy to accomplish since, as shown above, such tax is imposed by only one or two other countries. As a result, Canada may lose a number of important multi-national companies which are now headquartered here.

Regardless of the merit of capital gains tax on foreign shareholders in general, fairness and expediency seems to require that Canada limit this tax at least to the gains produced through Canadian operations. Allocation may be difficult, but could probably be based on the increase in earnings per share in Canada and abroad. Such limitation of foreign shareholders' capital gains exposure would reduce shareholder pressure to relocate Canadian parent companies of multi-national businesses.

We must expect that, if substantial foreign shareholders of Canadian corporations know that Canada will tax them on disposal of their shares, even if sold to another non-resident, they will attempt to avoid this tax through use of bearer shares, unrecorded transfers, nominee holdings, understated sales prices and other easily available means. Canada will find it difficult to control such actions in foreign countries, especially since there is little sympathy in international community for such a tax in the first place (see above). We therefore expect that this tax will produce little worthwhile revenue and that its yield will be entirely out of proportion when compared to its many drawbacks.

Effective enforcement of this tax on non-residents would require such restrictions on holding and disposition of foreign held shares in Canadian companies as to make them virtually unmarketable or marketable only under circumstances which would prevent their sale on recognized securities exchanges in the ordinary course of business. For instance, Canadian companies issuing their shares on European securities markets must

lièrement inappropriée dans le cas de compagnies canadiennes qui, comme nos membres, retirent une grande partie de leurs profits d'opérations étrangères. Dans ce cas, le Canada aurait fréquemment à taxer une appréciation résultant principalement ou exclusivement d'opérations non canadiennes et réalisée par les ventes d'un non-résident à un autre. Si les actionnaires non-résidents d'une corporation canadienne multinationale se rendent compte qu'ils seront imposés, éventuellement, sur leurs gains de capital canadien d'après une appréciation résultant des activités *mondiales* de leur compagnie, ils pourraient insister pour que la compagnie mère se déplace et s'établisse dans une autre juridiction qui n'impose pas une telle taxe. Cela pourrait facilement s'accomplir puisque, comme nous l'avons dit plus haut, cet impôt n'est imposé que dans un ou deux pays. Le Canada pourrait alors perdre un nombre d'importantes compagnies multinationales qui ont leur siège social ici.

Quel que soit le mérite de l'impôt sur les gains de capital des actionnaires étrangers, il semble juste et opportun d'exiger que le Canada limite au moins cet impôt aux gains provenant d'opérations canadiennes. L'allocation peut être difficile, mais elle pourrait se fonder sur l'augmentation des gains par action, au Canada et à l'étranger. Cette limitation des risques auxquels les gains de capital des actionnaires étrangers sont exposés réduirait la pression des actionnaires pour restituer les compagnies mères canadiennes exerçant un commerce multinational.

Il faut s'attendre que, si les actionnaires étrangers de corporations canadiennes savent que le Canada les taxera lors de la disposition de leurs actions, même si elles sont vendues à un autre non-résident, ces actionnaires tenteront d'éviter l'impôt par l'emploi d'actions au porteur, de transferts non enregistrés, de titres au nom de nominataires, de prix de vente rabaisés et d'autres moyens disponibles. Le Canada aura de la difficulté à contrôler ces agissements dans les pays étrangers, ne produira que très peu de revenus et que son rendement ne sera pas proportionné à ses nombreux désavantages.

La mise en vigueur effective de cet impôt contre les non-résidents exigerait des restrictions sur la détention et la disposition des actions étrangères détenues par des compagnies canadiennes qui seraient de nature à les rendre virtuellement invendables ou vendables seulement dans des circonstances qui empêcheraient leur vente sur les marchés de valeurs reconnus, dans le cours ordinaire des affaires. Par exemple, les compagnies cana-



conform to European practices and the listing requirements of European stock exchanges by issuing securities in the bearer form, which is usual there. If future restrictions should make this impossible, there may be a wholesale delisting of Canadian securities on European stock exchanges and public Canadian companies will be effectively barred from foreign capital markets.

In view of the above considerations, our members recommend that Sections 6.43 to 6.47 of the White Paper be eliminated and the present general international rule of law be retained that the profits of non-residents on disposition of shares of Canadian companies, or for that matter other property in Canada, other than business assets or real estate, be excluded from Canadian capital gains tax. Our members are aware of the "loophole" argument of Sections 6.44 and 6.45. As noted previously in this brief, they feel that other methods can effectively close such tax avoidance loopholes without, at the same time, imposing onerous and unworkable restrictions on proper business transactions.

### 3. The Five Year Revaluation Rule

The proposal to tax unrealized gains on shares of widely held Canadian corporations on a five year revaluation basis, as set forth in Sections 3.36 to 3.38, is easily the most controversial of the various White Paper proposals. The proposal deviates from accepted tax practices in virtually all major countries and has drawn numerous attacks from Canadian tax payers and experts. There are indications that the Government may abandon or substantially modify the proposed five year tax on unrealized gains.

Since so many valid and weighty arguments have been advanced by others as to the general undesirability of the five year tax on unrealized capital gains, this brief will limit itself to listing specific problems which the five year revaluation rule would create if applied to substantial foreign shareholders of widely held Canadian corporations.

All the problems are in addition to the principal problems flowing from imposition of Canadian capital tax on foreign shareholders. These problems have been listed in detail under the previous heading and would apply with even greater force if the five year revaluation tax were extended to foreign shareholders.

(a) Since other countries tax capital gains on realization, rather than based on

diennes qui émettent leurs actions sur les marchés de valeurs européens doivent se conformer aux pratiques européennes et la cote des bourses européennes en émettant les valeurs au porteur selon la pratique dans ces pays. Si les restrictions futures rendaient cela impossible, il s'ensuivrait que les valeurs canadiennes ne seraient plus offertes par les bourses européennes et que les compagnies publiques canadiennes seraient rayées des marchés étrangers de capitaux.

Vu ces considérations, nos membres recommandent que les articles 6.43 à 6.47 du Livre blanc soient éliminés et que le présent règlement international soit retenu en ce que les profits de non-résidents sur la disposition des actions de compagnies canadiennes, ou de tous autres biens au Canada sauf les actifs commerciaux ou les valeurs immobilières, soient exempts de l'impôt canadien sur les gains de capital. Nos membres connaissent l'argument des échappatoires des articles 6.44 et 6.45. Comme nous l'avons noté antérieurement, ils croient qu'on peut employer d'autres méthodes pour effectivement empêcher ces échappatoires sans restreindre de façon onéreuse et irréalisable les transactions normales d'affaires.

### 3. Le règlement de la réévaluation quinquennale

La proposition d'imposer les gains non réalisés sur les actions de corporations canadiennes ouvertes ainsi qu'énoncé dans les articles 3.36 à 3.38, est sans doute la proposition la plus discutable du Livre blanc. La proposition s'écarte des pratiques acceptées dans presque tous les principaux pays et s'est attiré de nombreuses attaques des contribuables et experts canadiens. Certaines indications laissent prévoir que le gouvernement pourrait abandonner ou modifier substantiellement l'impôt quinquennal sur les gains non réalisés.

Puisque beaucoup d'arguments valides et pondérés ont déjà été présentés sur la non-désirabilité de l'impôt quinquennal sur les gains de capital non réalisés, ce mémoire se limitera à énumérer les problèmes spécifiques que le règlement de réévaluation quinquennale entraînerait si on l'appliquait aux actionnaires étrangers de corporations canadiennes ouvertes.

Tous ces problèmes s'ajoutent aux problèmes principaux qui découlent de l'imposition par le Canada du capital des actionnaires étrangers. Ces problèmes ont été énumérés dans la section précédente et seraient encore beaucoup plus sérieux si l'impôt de la réévaluation quinquennale s'étendait aux actionnaires étrangers.

a) Puisque les autres pays imposent les gains de capital lors de la réalisation,

periodic theoretical revaluations, there is often no foreign tax from which Canadian tax on deemed realization of gains may be deducted. If capital gains tax is subsequently incurred by the foreign shareholder in his country of residence when he sells the shares in question, he may not be able to deduct prior years' Canadian revaluation tax, especially if considerable time has passed, or such foreign tax may be offset by other losses and deductions. As a result, double taxation may be a frequent occurrence.

(b) The five year revaluation tax assumes that the shares subject to revaluation are readily marketable, so that the affected shareholders can freely sell them at any time to raise the funds required to pay the tax. This is frequently not the case with non-resident shareholders:

(i) Since by definition, the tax applies only to holders of 25 per cent or more of a Canadian company's shares it would be only under the rarest circumstances that such large holdings can be sold through normal market facilities at quoted trading prices. Special underwritings would be required. During bear markets, disposal may be completely impossible. If the Canadian market is too limited to accept so much additional stock, foreign purchasers must be found. In view of the special disadvantages which foreign shareholders will suffer if the White Paper proposals are implemented, foreigners are likely to pay less than Canadian quoted trading prices, thus reducing realizable value.

(ii) Foreign shareholders who live in countries where capital gains taxes have applied for a number of years, may have a very low basis for their Canadian shares and would thus have to pay heavy foreign capital gains tax on disposal of their Canadian holdings. In such case, the shares are not freely saleable and the gross sales price would be considerably below the shareholders' actual proceeds.

(iii) Foreign currency restrictions, provisions of foreign trusts and foreign

plutôt qu'à l'occasion d'une réévaluation théorique, il ne se trouve pas souvent d'impôt étranger dont on peut déduire l'impôt canadien sur la réalisation supposée de gains. Si l'impôt sur les gains de capital est subseqüemment subi par un actionnaire étranger dans son pays de résidence lorsqu'il vend les actions en question, il ne sera pas en mesure de déduire l'impôt de réévaluation des années précédentes, surtout si beaucoup de temps s'est écoulé, ou que la taxe étrangère soit compensée par d'autres pertes ou déductions. Il en résultera souvent une double imposition.

b) L'impôt de réévaluation quinquennale assume que les actions sujettes à la réévaluation sont facilement vendables, de sorte que les actionnaires concernés pourraient les vendre librement, en tout temps, pour prélever l'argent requis pour payer l'impôt. Ce n'est pas toujours le cas quand il s'agit d'actionnaires non résidents:

(i) Puisque par définition, l'impôt ne s'applique qu'aux détenteurs de 25 p. 100 ou plus des actions d'une compagnie canadienne, ce ne serait que dans des circonstances extrêmement rares que des valeurs aussi importantes puissent être vendues sur le marché des valeurs aux prix de ventes cotés. Il faudrait des souscriptions spéciales. Si le marché était à la baisse, la vente en serait complètement impossible. Si le marché canadien est trop limité pour accepter ces valeurs additionnelles, il faudra trouver des acheteurs étrangers. A cause de la position désavantageuse dans laquelle se trouveront les actionnaires étrangers si le Livre blanc est mis en vigueur, ceux-ci seront portés à payer moins que les prix canadiens cotés, réduisant ainsi la valeur réalisable.

(ii) Les actionnaires étrangers qui résident dans des pays où l'impôt sur les gains de capital est en vigueur depuis des années, sont peut-être sur une base inférieure quant à leurs actions canadiennes et devront alors payer une forte taxe étrangère sur leurs gains de capital en disposant de leurs valeurs canadiennes. Dans ce cas, les actions ne se vendent pas librement et le prix brut de vente sera sensiblement inférieur au montant de vente actuellement reçu par les actionnaires.

(iii) Les restrictions des cours monétaires étrangers, les règlements des fidu-



legal rules may complicate or forbid disposal.

Quoted Canadian market value thus does not present a fair basis for applying a five-year revaluation tax to non-resident substantial shareholders.

(c) If the five-year revaluation tax on substantial foreign shareholders is enacted, it will make conclusion of foreign tax treaties virtually impossible, unless Canada is prepared to waive the rule in each instance. This will significantly impede and delay the Government's announced goal to establish a far-ranging network of mutually advantageous tax conventions.

On the other hand, if the Government will widely waive the revaluation tax in treaties, it will be virtually a dead letter, at least as far as new investments are concerned, since foreign investors will take care to route future substantial investments in Canadian industry through affiliates or conduits in treaty countries exclusively.

(d) Imposition of five-year revaluation tax will discourage foreign owned closely held Canadian corporations from offering shares to Canadians and would penalize those foreign shareholders which in the past responded to Canadian Government policy by publicly selling shares in Canadian subsidiaries to create a degree of Canadian ownership.

Foreign corporations which as a result of public offerings to Canadian shareholders, now hold shares in a widely held Canadian corporation will be tempted not to let such corporation participate in its new technical developments and knowhow, lest the resulting increase in the recipient company's value increase the foreign parent's five-year revaluation tax. In such cases the parent may be tempted to establish a closely held new subsidiary to exploit new technical developments and knowhow in the Canadian market.

The above list of specific difficulties under the five-year revaluation tax, if applied to substantial foreign shareholders of Canadian companies, has been purposefully kept brief because the IBC hopes that, by the time it can make an oral presentation of its position, the Government will have formally with-

cies étrangères et les règlements juridiques étrangers peuvent en compliquer ou interdire la disposition.

La valeur cotée sur le marché canadien ne constitue pas une base juste pour l'application, aux actionnaires non résidents de l'impôt de réévaluation quinquennale.

(c) L'application de l'impôt de réévaluation quinquennale aux actionnaires étrangers rendra virtuellement impossible la conclusion de traités fiscaux étrangers, à moins que le Canada ne soit préparé à renoncer à la règle dans chaque cas. Cela entravera et retardera sérieusement la réalisation de l'objectif du gouvernement d'établir un réseau étendu de conventions fiscales mutuellement avantageuses.

D'autre part, si dans ses accords le gouvernement renonce à l'impôt de réévaluation, il deviendra lettre morte, au moins en ce qui concerne les nouveaux investissements, puisque les investisseurs étrangers auront la prudence d'effectuer à l'avvenir leurs investissements importants dans l'industrie canadienne par l'intermédiaire de filiales ou d'intermédiaires situés dans des pays avec qui nous avons des accords fiscaux.

d) L'imposition de l'impôt de réévaluation de cinq ans empêchera les corporations canadiennes fermées de propriété étrangère d'offrir leurs actions aux Canadiens et pénalisera les actionnaires étrangers qui, par le passé, ont suivi la politique du gouvernement canadien en vendant publiquement leurs actions de filiales canadiennes pour créer un degré de possession canadienne.

Les corporations étrangères qui, à cause des offres publiques aux actionnaires canadiens, détiennent maintenant des actions dans une corporation canadienne ouverte, seront tentées d'empêcher cette corporation de participer aux nouveaux développements et au savoir-faire techniques de peur que l'augmentation de valeur pour la compagnie bénéficiaire n'augmente la taxe de réévaluation quinquennale de la compagnie mère étrangère. Dans ce cas, la compagnie mère serait tentée d'établir une nouvelle filiale fermée pour exploiter les nouveaux développements techniques et le savoir-faire au Canada.

Cette liste des difficultés que l'impôt de réévaluation quinquennale soulève pour les actionnaires étrangers de compagnies canadiennes, est intentionnellement brève parce que CIC espère que, d'ici à la présentation orale de sa position, le gouvernement aura formellement retiré cette proposition. Dans le

drawn this proposal. In the event, that this will then not be the case, the IBC request permission to make a supplemental presentation on this point.

In view of the possibility that the five-year revaluation tax on shares in widely held Canadian corporations may be replaced by revaluation tax at the time of the shareholder's death, our members want to address some final comments to this alternative. If applied to substantial foreign shareholders, this tax would suffer all the disadvantages and objections set forth above. There would be the additional complication that shareholders which can incorporate their holdings can escape the tax while those unable to do so would eventually bear its full brunt. Since corporate holdings would be effectively exempt, revaluation tax collections from foreigners will probably be minute. Under these circumstances, it would be much better to limit revaluation tax to residents, since the disadvantages of extending the tax to non-residents would far outweigh the advantages.

#### ASSOCIATION OF INTERNATIONAL BUSINESS CORPORATIONS

Annex A to Brief on White Paper Proposals  
10:72 Standing Senate Committee

#### APPENDIX "E"

#### SPECIAL STUDY NO. 4 GROSSING-UP OF CANADIAN DIVIDENDS

#### INTRODUCTION

One of the major proposals of the authors of the White Paper is set out in the following paragraphs thereof:

1.39 The government proposes to alter the method of taxing corporations by establishing a single rate of corporation tax and providing a system of credits to shareholders for corporate taxes paid. An important distinction would be made between private, closely-held corporations and public, widely-held corporations.

1.40 For closely-held corporations, which are usually smaller businesses managed by the shareholders, the tax should be related as closely as possible to rates paid by individual shareholders. There is usually a close identity between the shareholders and the corporation. These corporations usually compete in markets with unincorporated businesses subject only to personal income tax. Under the proposed plan the federal income tax paid by such corporations would be treated as a pre-

cas contraire, CIC demande la permission de faire une présentation supplémentaire sur ce sujet.

Vu la possibilité que l'impôt de réévaluation quinquennale sur les actions de corporations canadiennes ouvertes soit remplacé par une taxe de réévaluation au décès de l'actionnaire, nos membres désirent commenter cette possibilité. Si elle est appliquée aux actionnaires étrangers, cette taxe sera exposée à tous les désavantages et toutes les objections précitées. Une autre complication surgit dans le fait qu'un actionnaire qui peut incorporer ses valeurs, peut aussi se soustraire à l'impôt, tandis que celui qui ne peut le faire devra en supporter toute la rigueur. Puisque les valeurs incorporées seraient effectivement exemptes, le recouvrement de la taxe de réévaluation auprès des étrangers sera probablement très faible. Dans ces circonstances, il vaudrait mieux limiter l'impôt de réévaluation aux résidents, puisque les désavantages de l'étendre aux non-résidents en surpasseraient les avantages.

#### ASSOCIATION DES CORPORATIONS INTERNATIONALES DE COMMERCE

Annexe A au bref sur les propositions du  
Livre blanc  
10:72 Comité permanent du Sénat

#### APPENDICE «E»

#### Étude spéciale n° 4 CALCUL BRUT DES DIVIDENDES CANADIENS

#### Introduction

Une des principales propositions des auteurs du Livre blanc est exposée dans les paragraphes suivants:

1.39 Le Gouvernement propose de modifier le mode d'imposition du revenu des corporations, en établissant un seul taux d'impôt sur le revenu des corporations et en prévoyant un régime de crédits d'impôt pour les actionnaires à l'égard de l'impôt payé par une corporation. Une distinction importante serait établie entre les corporations fermées de droit privé et les corporations ouvertes de droit public.

1.40 Pour ce qui est des corporations fermées, qui sont ordinairement des entreprises de faible envergure dirigées par les actionnaires, l'impôt serait rattaché autant que possible à celui des actionnaires. L'identité de la corporation et des actionnaires est en général très forte. Ces corporations sont habituellement en concurrence avec des entreprises non constituées dont les propriétaires ne sont assujettis qu'à l'impôt sur le revenu des particuliers. Aux termes du régime proposé, l'impôt fédé-



payment of the personal income tax on behalf of individual resident shareholders. Under certain conditions the corporation could elect to be taxed as a partnership of its shareholders. In other cases the shareholders would pay tax on a sum that includes their dividends plus a related amount of corporate tax already paid; and they would then claim credit for the corporate tax paid, and qualify for a refund if their own rates are lower than the corporate rate.

1.42 Widely-held corporations are usually larger businesses where the link between shareholders and management is tenuous. Such corporations are themselves important economic entities. Their products or services are usually sold in competition with other large corporations, where prices yield an adequate return after paying corporate tax. One half the corporate income tax paid by such corporations would be regarded as a prepayment of individual tax for individual Canadian resident shareholders, but the other half would not be linked in this way. Shareholders receiving dividends from profits taxed under the new plan would be liable for tax on the dividend plus an amount of "creditable tax" equal to half the dividend and would be given credit for that amount of tax. This system would be roughly equivalent to the present dividend tax credit for taxpayers in the 50-per-cent tax bracket and would be more favorable for these in lower tax brackets. It would thus provide a powerful incentive for investment by Canadians in Canadian corporations.

To implement the proposal outlined in Paragraph 1.39 above, the authors of the White Paper deem it necessary to eliminate the lower rate of taxes allowed on the first \$35,000 of taxable income, to confiscate by way of income tax any subsidies paid to encourage scientific research and the like, remove tax incentives allowed to the extractive industries and new industries in designated areas, and levy Canadian taxes on the earnings of foreign subsidiaries of Canadian companies.

The justification of this seemingly ruthless sweeping away of existing benefits to encour-

ral sur le revenu versé par ces corporations constituerait en réalité une avance à valoir sur l'impôt personnel des actionnaires résidents. Dans certaines circonstances, la corporation pourrait choisir d'être assujettie à l'impôt en tant que corporation en nom collectif formée de ses actionnaires. Dans d'autres cas, les actionnaires acquitteraient l'impôt sur une somme qui comprendrait les dividendes qui leur ont été versés, en plus d'un montant correspondant d'impôt déjà versé par la corporation; puis ils pourraient réclamer un dégrèvement pour l'impôt versé par la corporation et, lorsque les taux d'imposition qui les touchent seraient inférieurs à celui qui frappe la corporation, ils deviendraient admissibles à un remboursement.

1.42 Les corporations ouvertes sont ordinairement de grandes entreprises où le lien entre la direction et les actionnaires est moins fort. Elles constituent de grandes puissances économiques. Leurs produits ou services font ordinairement concurrence à ceux d'autres grandes corporations, et les prix exigés rapportent suffisamment, même après l'acquittement de l'impôt sur le revenu des corporations. La moitié de l'impôt sur le revenu des corporations payé par celles-ci serait considérée comme étant une avance à valoir sur l'impôt personnel des actionnaires canadiens résidents; l'autre moitié, par contre, ne serait pas reliée de cette façon. Les actionnaires touchant des dividendes provenant des bénéfices imposés en vertu du nouveau régime seraient tenus d'acquitter l'impôt sur ces dividendes, plus un certain montant d'impôt donnant lieu à un dégrèvement et équivalant à la moitié des dividendes, et bénéficieraient d'un crédit d'impôt pour ce montant d'impôt. Pour les contribuables dont les revenus sont frappés au taux de 50 p. 100, ce régime équivaldrait en gros au crédit d'impôt actuel pour dividendes; il serait plus avantageux pour ceux dont les revenus sont imposés à moins de 50 p. 100. Cette mesure inciterait donc fortement les Canadiens à investir dans des corporations canadiennes.

Pour mettre en vigueur la proposition exposée dans l'article 1.39 ci-haut, les auteurs du livre blanc croient nécessaire d'éliminer le taux minime de taxe accordé sur les premiers \$35,000 de revenu imposable, de confisquer par le moyen de l'impôt sur le revenu tout subside payé pour encourager la recherche scientifique et les activités connexes, de retirer les stimulants fiscaux accordés aux industries d'extraction et aux nouvelles industries dans une région désignée, et de prélever un impôt canadien sur les gains des filiales étrangères de compagnies canadiennes.

La justification de cette suppression impitoyable des bénéfices existant pour encoura-

age industry is to grant tax credits to Canadian shareholders who may receive dividends from Canadian companies within a period of two and one-half years after the year in which the income is earned by the corporation.

The tax-credit to be permitted Canadian shareholders will be computed in accordance with the following formula:

ger l'industrie est d'accorder des dégrèvements d'impôt aux actionnaires canadiens qui recevront des dividendes de compagnies canadiennes dans un délai de trente mois suivant l'année durant laquelle le revenu a été gagné par la corporation.

Le dégrèvement d'impôt accordé aux actionnaires canadiens sera calculé selon la formule suivante:

	Closely-held Corporations		Widely-held Corporations	
	Federal	Provincial	Federal	Provincial
Canadian dividend received.....	100		100	
Amount to be added to dividend received to achieve "grossing-up".....	100		50	
Amount of dividend to be included with other income of individual shareholders.....	200		150	
Tax on total income at increased rates proposed in White Paper.....	xx	28% of federal tax	xx	28% of federal tax
Less deduction from tax payable on total income.....	80% of dividend received of 100	20% of dividend received of 100	40% of dividend received of 100	10% of dividend received of 100
Net tax payable.....	xx	xx	xx	xx

	Corporations fermées		Corporations ouvertes	
	Fédéral	Provincial	Fédéral	Provincial
Dividende canadien reçu.....	100		100	
Montant à ajouter au dividende reçu pour «calcul brut».....	100		50	
Montant de dividende à ajouter aux autres revenus d'actionnaires individuels.....	200		150	
Impôt sur revenu total au taux proposé dans le livre blanc..	xx	28% de l'impôt fédéral	xx	28% de l'impôt fédéral
Moins déduction sur l'impôt payable sur le revenu total....	80% du dividende de 100 reçu	20% du dividende de 100 reçu	40% du dividende de 100 reçu	10% du dividende de 100 reçu
Impôt net dû.....	xx	xx	xx	xx

The system of grossing-up dividends proposed for Canada by the authors of the White Paper was first introduced in Great Britain in the mid-1800's at a time when the principles of taxation were being developed on a trial and error basis.

This system has in more recent years been progressively abandoned by Great Britain as failing to meet day demands of governments.

The grossing-up system was finally abandoned by Great Britain in 1965. An extract

Au cours des récentes années, ce système a été progressivement abandonné par la Grande-Bretagne parce qu'il ne s'adaptait pas aux exigences actuelles du gouvernement.

Le système du calcul brut fut finalement abandonné par la Grande-Bretagne en 1965. Un extrait de la déclaration sur le budget, faite le 6 avril 1965 par le Chancelier de l'Échiquier, pourrait intéresser les membres



from the Budget Statement of the Chancellor of the Exchequer of April 6, 1965, may be of interest to members of the Standing Committee. It follows, with underlining inserted by your advisor:

"Our present method of taxing corporate bodies goes back to the days before the joint stock company, as we know it, existed, when the few companies that did exist were thought of as being in the nature of large partnerships. At that stage, income tax was virtually a flat-rate tax: it applied to the income of companies and individuals alike; and when a company distributed its income to its shareholders in the form of a dividend, a second lot of tax was not exacted. Since those days, there have been extensive changes both in the tax system and in the status and position of companies.

First, the personal income tax has become a graduated tax, differentiated according to the circumstances of each taxpayer, and made progressive by reduced rate relief at the lower end of the scale, and surtax at the upper end. Secondly, company taxation has been altered by the introduction of profits tax, which is imposed on the whole profits of a company, whether or not distributed, and is not repayable to shareholders. *These changes have made obsolete the idea that companies and individuals should be treated for tax in the same way. By separating formally the two taxes, namely, the tax on corporations and the tax in individuals, we shall be bringing the tax system of the United Kingdom into line with reality and adopting what has become the general practice throughout the world.*

Hitherto, any idea of reforming the tax system by introducing a corporation tax in this country has foundered because of the widely held view that to levy a separate tax on company profits which is distinct from and additional to, the income tax levied on individuals would constitute 'double taxation' of company profits. The profits tax already contradicts this argument. *The truth is that only part of a corporation's income is distributed to the shareholders in the form of dividends; the rest is not part of personal income and cannot be treated as such.* The majority of the Royal Commission on

du comité permanent. Le voici, avec certains passages soulignés par votre aviseur:

«Notre présente méthode de taxer les corps incorporés date d'avant la formation de compagnies à actions telles que nous les connaissons, alors que les quelques compagnies qui existaient étaient considérées comme une grande société. A ce stade, l'impôt sur le revenu était virtuellement une taxe forfaitaire; elle s'appliquait dans la même mesure aux compagnies et aux individus; et quand une compagnie distribuait son revenu à ses actionnaires, sous forme de dividendes, une seconde taxe n'était pas exigée. Depuis ce temps, il y a eu de grands changements et dans le système de taxation et dans le statut et la position des compagnies.

Premièrement, l'impôt sur le revenu personnel est devenu une taxe graduée, qui se différencie selon les circonstances de chaque contribuable, et est progressive par un soulagement au bas de l'échelle et une surtaxe au haut de l'échelle. Deuxièmement, la taxation d'une compagnie a été modifiée par l'introduction de la taxe sur les profits, laquelle est imposée sur la totalité des profits de la compagnie, que ces profits soient distribués ou non, et elle n'est pas remboursable aux actionnaires. Ces modifications font tomber en désuétude l'idée que les compagnies et les individus doivent être traités sur le même pied en ce qui concerne l'impôt. En séparant formellement les deux taxes, c'est-à-dire, la taxe sur les corporations et l'impôt personnel, nous rendrons le système de taxe du Royaume-Uni conforme à la réalité et nous adopterons un système qui est devenu la pratique générale de par le monde.

Jusqu'ici, toute idée de réformer le système de taxe, en introduisant une taxe sur les corporations dans ce pays, s'est effondrée, à cause de l'opinion générale que le prélèvement d'une taxe sur les profits d'une compagnie qui serait distincte et additionnelle à l'impôt sur le revenu prélevé de l'individu, constituerait une «double imposition» des profits d'une compagnie. La taxe sur les profits contredit déjà cet argument. Le fait est que seulement une partie du revenu de la corporation est distribuée aux actionnaires sous forme de dividendes; le reste ne fait pas partie du revenu personnel et ne

Taxation came near to this view when it said:

*'We accept the necessity for the subjecting company profits to a special tax regime that is something more than a mere attempt to collect personal income tax in advance.'*

*But it balked at the logical conclusion, which is that there should be a separate tax on the profits of corporations quite distinct from the income tax that is levied on distributed profits.*

There then remains the questions of how to frame the tax on company profits. As soon as it is divorced from the taxation of individuals, we are free to draw it up on principles most conducive to economic growth and efficiency. The two ways open to us of raising the same amount of revenue from corporations are, either to confine the tax to undistributed profits and levy it at a relatively high rate; or, alternatively, to impose a tax on the whole profits, irrespective of distributions, at a much lower rate.

*The latter tax, in my view, has a much greater economic and incentive value than the former. A tax confined to undistributed profits penalises investment and growth; it severely handicaps the young and dynamic companies which may rely on ploughed-back profits for expansion. A tax on the whole profit has the opposite effect. It makes it possible to shift the burden of taxation in such a way as to relieve the faster-growing companies, which are generally low distributors, and thus enable them to expand even faster. It will place more of the burden on those companies which are high distributors. It gives a strong incentive to all companies to plough back more of their profits for expansion. Finally, the incentives to cut costs and to raise efficiency through new investment are much stronger, and must be much stronger when a lower percentage than under the present system where 56½ per cent of any additional profit would go to tax.*

The present system is also unnecessarily complicated because of the existence of two taxes—income tax and profits tax—levied broadly on the same income but according to different rules. It is a

doit pas être traité comme tel. La majorité de la Commission royale sur la fiscalité se rapprochait de ce point de vue, quand elle déclarait:

*'Nous acceptons la nécessité de soumettre les profits d'une compagnie à un régime de taxe spécial qui sera autre chose qu'une simple tentative de percevoir d'avance l'impôt sur le revenu personnel.'*

Mais elle a refusé la conclusion logique qu'il devrait exister une taxe sur les profits de corporations entièrement distinctes de l'impôt sur le revenu qui est prélevé sur les profits distribués.

Reste la question d'établir le cadre de la taxe sur les profits de compagnie. Dès qu'elle sera séparée de l'impôt personnel, nous serons libres de la formuler d'après des principes qui assureront l'efficacité et une économie croissante. Les deux avenues qui s'ouvrent devant nous pour prélever le même montant de revenu des corporations sont, soit de confiner la taxe aux profits non distribués et la prélever à un taux relativement élevé; ou, dans l'alternative, d'imposer une taxe beaucoup moins forte sur la totalité des profits, sans égard à leur distribution.

Cette seconde taxe, dans mon opinion, a une valeur économique et stimulante beaucoup plus grande que la première. Une taxe confinée aux profits non distribués pénalise l'investissement et la croissance; elle impose un désavantage sévère aux compagnies jeunes et dynamiques qui doivent compter sur la mise en œuvre des profits pour leur expansion. Une taxe sur la totalité des profits a un effet contraire. Elle permet de déplacer le fardeau de la taxation de façon à soulager les compagnies à croissance plus rapide et dont la distribution est généralement faible, et leur permet ainsi de croître plus rapidement. Elle placera un plus grand fardeau sur les compagnies dont la distribution est plus élevée. Elle incitera davantage toutes les compagnies à utiliser plus de leurs profits pour l'expansion. Finalement, la tendance à baisser le coût de revient et à hausser l'efficacité par un nouvel investissement est beaucoup plus forte, et doit être plus forte si le pourcentage des profits additionnels prélevé par la taxation est plus bas que celui du présent système où 56½ p. 100 de tout profit additionnel est absorbé par l'impôt.

Le présent système est aussi inutilement compliqué par l'existence de deux taxes:—une taxe sur le revenu et taxe sur les profits—qui sont largement prélevées sur le même revenu, mais selon des



patchwork system and it is not standing up to the strains that result from the efforts of Governments to use the tax system for economic purposes. *The result has been the growth of abuses and anomalies, such as recovery by companies or individuals of large sums from the Revenue by way of repayment of tax, although no corresponding sum has ever reached the Exchequer*".

(Simm's Income Tax—Vol. 2A—Page 404)

It may be that the portions in italic of the above statement have a meaning equally applicable to Canada.

Members of the Committee will be hearing briefs on the proposal to gross-up Canadian dividends. They will have to consider whether Canada, if it abandons its long-established system of taxing corporations in favour of a system recently abandoned by the country that introduced it, may be exposing Canadian business to those risks referred to by the Chancellor of the Exchequer of Great Britain on April 6, 1965.

règles différentes. C'est un système de rapiécage et il ne résiste pas devant les efforts du gouvernement d'utiliser un système de taxation pour fins économiques. Comme résultat, les abus et les anomalies ont augmenté. Notons, entre autres, le recouvrement par des compagnies ou des individus de sommes importantes payées par le Trésor bien que celles-ci n'aient jamais été encaissées par l'Échiquier.»

(Simm's Income Tax—Vol. 2A—page 404)

Il se peut que les parties soulignées dans cette déclaration soient applicables au Canada.

Les membres du comité entendront des brefs sur la proposition du calcul brut des dividendes canadiens. Ils auront à considérer si le Canada, en abandonnant son système depuis longtemps établi, de taxation des corporations, en faveur d'un système récemment abandonné par le pays qui l'a introduit, n'expose pas le commerce canadien aux risques indiqués par le ministre des Finances de la Grande-Bretagne, le 6 avril, 1965.

## APPENDIX "16-B"

Statement of Mortimer M. Caplin before the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of the House of Commons of Canada on International Aspects of White Paper Tax Proposals  
June 11, 1970

My name is Mortimer M. Caplin, and I am a member of the Washington, D.C. law firm of Caplin & Drysdale. I served as Commissioner of Internal Revenue of the United States from 1961 to 1964 and have resumed the practice of law since that time. Before becoming Commissioner, I was a Professor of Law at the University of Virginia, specializing in tax and corporation law.

I am accompanied today by my partner, Stanford G. Ross, who was formerly Assistant Tax Legislative Counsel of the United States Treasury Department where he was one of the principal draftsmen of the foreign income provisions of the Revenue Act of 1962. Mr. Ross later served as a White House staff assistant on economic matters to President Johnson. He is presently Chairman of the Subcommittee on Subpart F of the Committee on Foreign Tax Problems of the American Bar Association Section of Taxation.

We are greatly honored to appear before you today. We do so at the request of the Association of International Business Corporations to provide testimony on recent United States experience with international tax matters, particularly with respect to the controlled foreign corporation legislation enacted in the Revenue Act of 1962, often known as "Subpart F." This is referred to in your Government's White Paper under the heading "Passive Income of Controlled Foreign Corporations."

I would like to make clear that I am not here to be an advocate for or against the reform proposals suggested by your Government in the White Paper. It would be presumptuous for me, as a foreign guest, to attempt to pass judgment on what is or is not appropriate tax policy for Canada. My goal is only to place in proper perspective for you the United States experience.

Subpart F as a Response to U.S. Balance of Payments Problems

Subpart F consists of some 14 lengthy and highly complex sections of the United States Internal Revenue Code. I think I can best describe its purpose in the context of the overall structure of United States tax law governing foreign income.

## APPENDICE 16-B

Exposé de Mortimer M. Caplin au Comité permanent des Finances, du Commerce et des Questions économiques de la Chambre des communes du Canada sur les aspects internationaux des propositions du Livre blanc.

Je m'appelle Mortimer M. Caplin et suis membre du Bureau de droit de Caplin et Drysdale à Washington, D.C. Je fus mandataire du revenu intérieur des États-Unis de 1961 à 1964 et depuis lors continue à pratiquer le droit. Avant de devenir mandataire, j'enseignais le droit fiscal et corporatif à l'Université de Virginie. Mon collègue, Stanford G. Ross, qui m'accompagne aujourd'hui fût conseiller adjoint en droit fiscal auprès du Département du Trésor des États-Unis où il était l'un des principaux rédacteurs des clauses du code des revenus de 1962, concernant les revenus étrangers. Plus tard, M. Ross fut assistant du Président Johnson au service des Affaires Économiques de la Maison Blanche. Il est actuellement Président de la sous-commission à la sous-division du Comité étudiant les problèmes des Impôts étrangers à la section des Impôts de l'Association américaine du Barreau.

Nous sommes très honorés d'être parmi vous aujourd'hui et nous le devons à la requête des corporations d'affaires internationales pour témoigner de l'expérience récente des États-Unis dans les cas d'impôts internationaux particulièrement en ce qui concerne la loi de contrôle des sociétés étrangères décrétée dans le code des revenus de 1962, plus connue sous le nom de sous-section F. Dans le Livre blanc de votre gouvernement, ceci y est référé sous le titre «Revenus Passifs des Sociétés Étrangères sous contrôle».

Il est bien entendu que je ne suis pas ici pour plaider en faveur ou contre les propositions de réformes suggérées par votre gouvernement dans son Livre blanc.

En tant que voisin invité, je serais presomptueux de vouloir juger ce qui est ou n'est pas une politique valable des Impôts pour le Canada. Mon seul but est de vous faire profiter de l'expérience des États-Unis.

Sous-section F en réponse aux problèmes des États-Unis de la Balance des Paiements

La sous-section F est composée de 14 sections longues et complexes du code des Impôts sur le revenu des États-Unis. C'est dans le contexte des grandes lignes des lois de l'Impôt sur les revenus étrangers aux États-Unis que je pense pouvoir le mieux définir son objet.



United States citizens and domestic corporations are subject to current United States tax on their foreign income with a credit for foreign taxes paid. The United States does not tax foreign corporations on income from foreign sources; but, unlike Canada, it does tax United States shareholders on dividends from such foreign corporations. Since foreign corporations are not required to pay dividends to their shareholders even if they are controlled by United States citizens or corporations, U.S. tax could, under the prior law, be indefinitely deferred. If the foreign corporation was established in a country with relatively low taxes, it could use this deferral effect to accumulate income beyond the reach of United States taxes for further investment abroad.

President Kennedy in 1961, recommended to Congress that deferral of taxation on foreign income be eliminated for operations other than those located in less developed countries. The Kennedy Administration proposal was to impose a current tax on the earnings of controlled foreign corporations instead of waiting for the earnings to be remitted to United States shareholders.

The Administration argued that deferral may have been justifiable during the period in which Western Europe was recovering from the war and United States investment could make a contribution to this end. However, by 1961 Western Europe had recovered and the U.S. balance of payments position was a source of growing concern. The Administration believed that by taxing the income of American-owned foreign corporations on a current basis, subject, of course, to a credit for foreign taxes, any tax incentive for foreign investment would be eliminated. It hoped that, since foreign earnings would be subject to United States tax in any event, they would be remitted to the United States to the benefit of the balance of payments.

Taxpayers vehemently opposed the Kennedy Administration's proposal. They argued that overseas investment was undertaken because it presented the possibility of profitable investment and was not undertaken to avoid taxes. They further pointed out that, in the long run, successful United States investment abroad was a valuable aid to the balance of payments, since eventually foreign earnings did come back to the United States.

Faced with strong taxpayer opposition to the elimination of deferral, the Congress adopted the Subpart F provisions as a com-

Les citoyens des États-Unis et les entreprises américaines internes sont soumis au barème des taxes sur leur revenu à l'étranger avec un crédit accordé pour les taxes payées à l'étranger. Les États-Unis ne taxent pas les entreprises étrangères sur leurs sources extérieures de revenus mais contrairement au Canada, ils imposent les actionnaires américains de ces corporations étrangères sur leurs dividendes. Puisque les compagnies étrangères ne sont pas tenues de payer de dividendes à leurs actionnaires, même si elles sont contrôlées par des citoyens ou par des entreprises américaines, le département des Impôts des États-Unis pourrait être, d'après la loi précédente, indéfiniment ajournée. Si la compagnie étrangère était établie dans un pays aux impôts relativement bas, elle pourrait se servir de ce moyen d'ajournement pour accumulation des impôts, des revenus, hors d'atteinte du département des impôts des États-Unis afin de les réinvestir ailleurs.

En 1961 le président Kennedy recommanda au Congrès que l'ajournement de l'imposition sur le revenu à l'étranger soit supprimé pour toutes opérations autres que celles localisées dans les pays moins développés.

La proposition de l'administration Kennedy était d'imposer régulièrement les gains des entreprises étrangères sous contrôle au lieu d'attendre que les gains soient remis aux actionnaires américains.

L'administration soutient que l'ajournement aurait pu être justifiable durant la période où l'Europe de l'Ouest se relevait de la guerre et où les investissements américains auraient pu contribuer à cette fin. Cependant, en 1961, l'Europe de l'Ouest s'était relevée et l'état de la balance des paiements américains devenait une source de préoccupations grandissante.

L'Administration crût qu'en imposant le revenu des sociétés américaines à l'étranger sur une base courante sujette, bien sûr, à un crédit pour les taxes étrangères, n'importe quelle taxe incitant l'investissement à l'étranger s'éliminerait. Elle espérait que puisque les gains à l'étranger seraient de toutes façons soumis aux taxes U.S., ils seraient remis aux U.S. au bénéfice de la Balance des Paiements. Les contribuables s'opposèrent avec véhémence à la proposition de l'Administration Kennedy. Ils soutinrent que les investissements outre-mer étaient entrepris en vue de faire des profits, et non en vue d'éviter l'impôt. Ils firent en outre remarquer qu'à la longue, des investissements américains à l'étranger, réussis, étaient une aide précieuse à la Balance des Paiements puisque éventuellement les gains étrangers reviendraient au pays. Confronté à une forte opposition de contribuables pour la suppression de l'ajournement, le Con-

promise measure. It reflected an attempt to support the Treasury's economic goals while accommodating to the needs of American overseas businesses to maintain their competitive position.

#### Content of U.S. Subpart F

As enacted, Subpart F generally taxes the undistributed base company income of a controlled foreign corporation as a constructive dividend to the United States shareholder. Controlled foreign corporations are those owned more than 50 percent by Americans. Base company income includes passive holding company-type income such as dividends or interest as well as sales or service income diverted from a related party to a low-tax jurisdiction.

The accommodation of the competing views of the Government and the business community was accomplished largely by means of the so-called minimum distribution provision. This provision eliminates from Subpart F coverage those foreign subsidiaries of domestic corporations which pay high foreign taxes, or make substantial current dividend distributions, or through some combination of such factors, receive little actual benefit from deferral of United States tax.

The minimum distribution provision permits multi-national corporations to be treated on an overall or composite basis. As a result of being able to average out effective tax rates in high and low tax countries, they can—and do—maintain the benefits of their tax haven subsidiaries. No minimum distribution is required where effective levels of foreign taxes are within 90 per cent of the U.S. rate. Foreign taxes in many countries, as you are aware, generally approximate or exceed the current U. S. corporate tax rate of 48 per cent.

Almost all substantial companies elect to be treated under the minimum distributions provision. It is generally assumed that there are only insignificant revenues collected under the Subpart F income provisions themselves. Through the minimum distribution concept, the United States accepts the fact that multi-national corporations will organize their affairs to reduce taxes in any way which is customary and accepted by the host countries.

It would be a mistake to conceive of minimum distributions as a relief provision, as an exception to Subpart F. It establishes our basic test for tax avoidance in the foreign area. It is in practice the heart of Subpart F

grès adopta la Sous-division F comme mesure de compromis. Cela reflétait une tentative en vue de supporter les buts économiques du Trésor tout en satisfaisant aux besoins des affaires U.S. outre-mer pour maintenir leur position compétitive.

Comme énoncé, la Sous-Division F impose généralement les revenus de base non distribués des compagnies étrangères sous contrôle comme dividende constructif aux actionnaires américains. Les compagnies étrangères sous contrôle sont celles possédées à plus de 50 p. 100 par les américains. Le revenu de base d'une compagnie de type «holding» comprend les revenus passifs tels que dividendes ou intérêts, aussi bien que les revenus ventes et services détournés d'un groupe apparenté, à une juridiction de basses taxes.

Les vues divergentes entre gouvernement et monde des affaires fut amplement concilié par ce que l'on appelle la Clause de répartitions minimum. Cette clause élimine, de par le couvert Sous-Division F, ces filiales étrangères des Sociétés internes qui paient de lourdes taxes étrangères ou distribuent de substantiels dividendes courants ou encore par quelque combinaison de ces facteurs, reçoivent un petit bénéfice réel de l'ajournement de l'impôt U.S.

La Clause de Répartition minimum permet aux sociétés multi-nationales d'être traitées sur une base globale ou composée.

Étant en mesure de faire une moyenne efficace des taux fiscaux dans les pays aux fortes ou faibles impositions, il en résulte qu'elles peuvent garder, «qu'elles le font» les bénéfices de leurs filiales «refuge fiscal». Aucune répartition minimum n'est requise quand les niveaux en rigueur des impôts étrangers sont compris dans 90 p. 100 du taux U.S. Vous êtes au courant que dans de nombreux pays, les impôts étrangers approchent ou dépassent en général de 48 p. 100 le taux courant U.S. d'impôts de sociétés.

Presque toutes les Compagnies importantes choisissent le régime de la Clause de Répartition minimum. Il est généralement entendu qu'on ne perçoit que quelques recettes insignifiantes au titre des clauses de revenus, elles-mêmes dans la Sous-division F. A travers le concept de répartition minimum les U.S. acceptent le fait que les Entreprises multinationales s'organiseront pour réduire leurs impôts d'une manière telle qui soit coutumière et acceptée par les pays hôtes.

Il serait faux de concevoir les répartitions minimum comme clause de soulagement en exception à la Sous-Division F. Cela établit notre test de base d'évitement de l'impôt dans les sphères étrangères. C'est pratiquement le



and establishes the tax regime for most American overseas operations. It is clear that no foreign income provisions could have been enacted in the United States that did not, through the minimum distributions concept, provide these multi-national corporations with the flexibility to maintain their competitive position.

#### Principal Purpose of U.S. Subpart F

I have elaborated on the balance of payments background of Subpart F partly because of the emphasis your Government's White Paper makes in describing Subpart F as U.S. legislation to counter tax haven abuse. It was not primarily conceived for this purpose. I think it is fair to say that it would not have been proposed or enacted if its principal purpose were to counter tax abuse.

Our Internal Revenue Code, like your tax law, contains a number of traditional tax avoidance provisions including the Government's power to reallocate income or deductions among related parties to clearly reflect income; to require arm's-length dealings between related parties; to disregard sham corporations or artificial arrangements. These provisions, fully and properly implemented by tax administrators, can be an adequate arsenal of defense against tax abuse in the international area.

Moreover your law, as I understand it, provides a measure of flexibility to the tax authorities not contained in United States law. Since your concept of corporate domicile is based on the place of management rather than the country of incorporation, you can treat corporations incorporated abroad as Canadian resident corporations if, in fact, they are managed from this country. This would appear to me a powerful weapon against attempts by domestic interests to avail themselves of foreign corporations to avoid Canadian taxes.

That the primary thrust of Subpart F is in the area of balance of payments rather than tax abuse can, I think, be demonstrated by examining its treatment of intermediate sales and service companies. Such companies have been set up in tax haven countries to siphon off income from related manufacturing or distribution companies. Thus, the Swiss subsidiary of a U. S. company may be used to sell goods produced by a related corporation in France to another related corporation in Germany. Assuming that France and Germany will allow latitude in inter-company pricing, the Swiss subsidiary may divert a considerable portion of the profit to itself in order to avoid higher French and German taxes. The

cœur de la Sous-Division F, et ceci établit le régime d'imposition pour la plupart des opérations américaines Outre-mer. Il est clair qu'aucune clause étrangère de revenus n'aurait pu être décrétée aux États-Unis si elle n'avait pas fourni à ces Entreprises multinationales la flexibilité pour maintenir leur place compétitive.

#### Propos principal de la sous-division F. U.S.

J'ai fait un canevas de la Sous-Division F sur la balance des paiements à cause de l'importance que le Livre Blanc de votre gouvernement attache à la description de cette Sous-Division en tant que législation américaine pour s'opposer aux abus de refuges fiscaux.

Notre Code des Impôts comme votre Droit fiscal contient un nombre de clauses traditionnelles d'évitement de l'impôt incluant le pouvoir du gouvernement de redistribuer les revenus ou les déductions entre groupes apparentés pour refléter clairement les revenus; de requérir des négociations indépendantes entre groupes apparentés; de négliger les compagnies fictives ou les arrangements artificiels. Ces clauses, bien assimilées et utilisées par les administrateurs fiscaux peuvent être un arsenal défensif adéquat contre les abus fiscaux à l'échelon international.

De plus, votre Loi, comme je l'entends fournit aux autorités fiscales une mesure de flexibilité qui n'existe pas dans la Loi américaine. Puisque votre idée de Sociétés à domicile se base sur le lieu d'administration plutôt que sur le pays de constitution, vous pouvez traiter ces Sociétés constituées à l'étranger comme des sociétés canadiennes résidentes, si en fait elles sont administrées depuis ce pays. C'est, à mon avis, une arme puissante contre les tentatives d'intérêts intérieurs qui se servent de sociétés étrangères pour éviter l'impôt canadien.

On peut démontrer que le premier pas de la sous-division F sert plus le domaine de la balance des paiements que celui des abus fiscaux en examinant son traitement des ventes intermédiaires et des services de compagnies. On a installé de telles compagnies dans des pays à refuge fiscal pour aspirer les revenus des compagnies apparentées de manufacture ou de distribution. Donc, on peut se servir de la filiale suisse d'une compagnie U.S. pour vendre des marchandises produites par une société apparentée en France à une autre société apparentée en Allemagne. En assumant que la France et l'Allemagne permettront une latitude de prix inter-compagnie, la filiale suisse pourra détourner une part consi-

"abuse"—if there is one in this situation—is at the expense of Germany and France, not the United States.

During the consideration of Subpart F, many taxpayers complained that the United States should not concern itself with avoidance of foreign taxes. Indeed, if the purpose of the legislation were to counter tax abuses, this argument would have carried great weight. But the position of the Treasury was that the question was not one of tax avoidance but rather of tax incentives for foreign investment. In eliminating such incentives, the important question was not to whom the taxes were paid, but rather the overall effective level of taxation imposed on the venture. In other words, the United States did not act—as some have charged—in an attempt to set standards of international tax morality, but rather to further its own balance of payments objectives.

#### Subpart F Directed at Tax Abuses Peculiar to U.S. Law

I do not mean to suggest that Subpart F is unconcerned with tax haven abuses. But I think it is useful for you to consider the extent to which the abuses at which Subpart F is directed, and the problems which they reflect, are peculiar to U.S. tax law.

Thus, a principal target of Subpart F was the use by American companies of holding companies in tax haven countries to hold the stock of operating subsidiaries. The reason this practice was seen as an abuse is that under U.S. tax law dividends from foreign corporations are taxable to the U.S. recipient. By using tax haven holding companies, U. S. taxes could be deferred or avoided on dividend distributions, with the cash being lifted free of U.S. tax to other foreign subsidiaries.

As I read your Government's White Paper, however, it does not propose to tax dividend distributions to Canada from operating subsidiaries in treaty countries. This would seem to eliminate the need to be concerned about so-called tax haven holding companies for such subsidiaries. It would not seem appropriate to describe as an "abuse" the use of a holding company to receive the operating subsidiary's dividends if Canada would not tax the dividends in any event.

dérable du profit, pour elle-même dans le but d'éviter des impôts français et allemands plus élevés. L'«abus», s'il y en a un dans ce cas, est au détriment de l'Allemagne et de la France et non pas à celui des U.S.

Pendant l'étude de la sous-division F de nombreux contribuables réclamèrent la non-implication des U.S. dans l'évitement des impôts étrangers. Bien sûr, si le propos de la Législation était d'entraver les abus fiscaux, cet argument aurait été de poids. Mais la position du Trésor n'était pas une question d'évitement fiscal, mais plutôt d'incitations fiscales d'investissements à l'étranger. En éliminant de telles incitations, la question primordiale ne concernait pas celui à qui les taxes seraient payées, mais concernait plutôt le niveau effectif global de l'imposition sur la spéculation. Autrement dit, les États-Unis n'ont pas agi, comme certains les ont accusés, dans l'intention d'établir un code de moralité fiscale internationale, mais plutôt pour promouvoir les objectifs de sa balance des paiements.

#### Sous-division F concernant les abus fiscaux particuliers au droit U.S.

Je ne veux pas insinuer que la sous-division F ne concerne pas les abus des refuges fiscaux. Mais je pense qu'il vous est utile de considérer les nouveaux cas d'abus qui sont particuliers au droit U.S., et contre lesquels la sous-division F est dirigée, et des problèmes qu'ils reflètent. Donc, l'un des principaux buts de la sous-division F était que les compagnies américaines utilisent des compagnies de type «holding» dans les pays «refuge», pour détenir le stock des filiales en opération. La raison pour laquelle cette pratique parut abusive est que, selon le droit fiscal américain, les dividendes des sociétés étrangères versés aux récipiendaires U.S. sont taxables.

En utilisant des «holdings refuges» on pouvait ajourner ou éviter les impôts U.S. sur les répartitions de dividendes en transférant l'argent exempté de l'impôt U.S. aux autres filiales étrangères.

Cependant, comme je l'ai lu, votre Livre blanc ne se propose pas d'imposer au Canada les répartitions de dividendes provenant des filiales en opération dans les pays traités. Il semblerait que cela élimine le besoin de se sentir concerné par les «holdings refuges» pour de telles filiales. Il ne serait pas juste de décrire comme un abus, l'utilisation de «holdings» pour recevoir les dividendes d'une filiale en opération, si le Canada ne taxait les dividendes en aucun cas.



Similarly, the minimum distribution concept, which as I mentioned is the heart of Subpart F, would seem to have no place in the Canadian system. Canada does not seek to impose of home country tax on distributions from treaty countries. Accordingly, the concept of an overall effective level of taxation on foreign income as a criterion for tax avoidance would not seem compatible with the basic Canadian system for taxing foreign income.

Without a minimum distributions provision, Subpart F would tax individual foreign subsidiaries without considering whether such subsidiaries reduce the overall level of taxation of the enterprise. It would amount to a penalty tax on those specified earnings of foreign corporations to which it applies. If such a penalty tax is to be imposed, a refined definition of tax avoidance is needed to distinguish only cases of tax abuse. But without the minimum distribution provision, Subpart F does not provide an adequate definition of tax avoidance in that it would penalize legitimate business operations as well as tax avoidance activities.

In short, the only viable definition of tax avoidance which the United States has evolved in Subpart F is that reflected in the minimum distributions concept. Yet this definition would not work in the Canadian system because its basic premise (exemption) differs from that of the American system (deferral).

Your Government's White Paper indicates that it intends to use Subpart F-type provisions to avoid diversion from Canada of passive-type taxable income. This has also been a matter of concern to the United States. For example, a domestic corporation might seek to transfer an income producing asset such as a patent to a tax haven subsidiary to permit tax-free accumulation of royalty income. While Subpart F may discourage such diversions, it would not be accurate to say that it is the principal weapon in the Government's arsenal for this purpose.

Under United States law, transfers of property such as patents to controlled corporations may be made without tax. This is roughly equivalent to what the White Paper refer to as roll-overs. Where the controlled corporations is foreign, the United States law requires that an advanced ruling be obtained from the Commissioner of Internal Revenue that the transaction does not have as one of its principal purposes the avoidance of United States income tax. If the ruling is not obtained, the transfer becomes a taxable event. The guidelines issued under this provi-

Similairement, le concept de répartition minimum, qui, comme je l'ai déjà mentionné est le cœur de la Sous-Division F, ne semblerait pas avoir sa place dans le système canadien. Le Canada ne cherche pas à imposer une taxe nationale sur les répartitions des pays traités. En conséquence, le concept d'un niveau effectif global d'imposition sur le revenu de provenance étrangère en tant que critère pour l'évitement fiscal, semblerait donc incompatible avec le système de base canadien de taxer le revenu de provenance étrangère.

Sans une clause de répartition minimum, la Sous-Division F imposerait les filiales étrangères individuelles sans considérer si de telles filiales réduisent le niveau global d'imposition de l'entreprise. Il en résulterait une sanction fiscale sur les gains spécifiés des sociétés étrangères auxquelles elle s'applique. Si l'on doit imposer une telle amende fiscale, il faut remanier la définition de l'évitement fiscal pour bien distinguer les cas d'abus. Mais sans la clause de répartition minimum, la Sous-Division F ne fournit pas une définition adéquate d'évitement fiscal, en ce qu'elle pénaliserait les opérations commerciales légales aussi bien que les activités d'évitement fiscal.

Bref, la seule définition valable de l'évitement fiscal que les U.S. ont développé dans la Sous-Division F, est celle reflétée dans le concept de répartition minimum. Cependant, cette définition ne conviendrait pas au système canadien, car sa base (l'exemption), diffère de celle du système américain (l'ajournement). Votre Livre blanc indique que vous avez l'intention de vous servir des clauses type Sous-Division F, pour éviter le détournement de revenu imposable passif du Canada. Ce fut le même problème pour les États-Unis. Par exemple, une société interne pourrait chercher à transférer un capital productif tel qu'un brevet vers une « filiale refuge », pour permettre une accumulation non taxable de redevance. Alors que la Sous-Division F peut décourager de tels détournements, il ne serait pas juste de dire que c'est l'arme principale dans l'arsenal du gouvernement, à ce propos.

Dans le droit U.S., on peut transférer les propriétés tels que les brevets à des sociétés sous contrôle sans être imposés. C'est en gros l'équivalent de ce que le Livre blanc appelle « Roulements ». Quand la société sous contrôle est étrangère, le droit U.S. exige une décision anticipée du Commissionnaire du Revenu Interne pour que la Transaction n'ait pas pour principal but d'éviter l'impôt U.S. sur le revenu. Si la décision n'est pas favorable, le transfert devient imposable. Les grandes lignes se dégagent de cette clause indiquent très explicitement que les transferts de Reve-

sion indicate quite explicitly that transfers of income producing property such as patents to foreign subsidiaries for licensing (as opposed to productive use) are likely to fall afoul of the Government's standards. The transfer of the patent, therefore, would give rise to an immediate tax, measured, in effect, by the present value of the income that is to be diverted.

The White Paper, as I understand it, would go further than U.S. law by taxing all transfers of property to controlled foreign corporations. Under these circumstances, the concern expressed in the White Paper as to diversion of income is difficult to understand. By combining a no-roll-over rule with a Subpart F-type system, the White Paper proposal would in effect be netting the same fish twice—once, prospectively, on the transfer of property, and once again when the earnings from the property are received by the foreign corporation. This is a more stringent deterrent than we, in the United States, have thought necessary.

I would also point out we generally permit tax-free re-organizations (roll-overs) in situations where there are legitimate business reasons for the transaction. Thus, if the patent in the above example were to be used in an overseas manufacturing business, it could generally be transferred tax-free to the foreign subsidiary.

Before leaving my description of the content of Subpart F, I would like to emphasize:

First, the purposes and provisions of Subpart F go far beyond the objective of correcting tax abuses and, indeed, relate primarily to balance of payments considerations. The question on which I believe you will want to focus is whether Subpart F does not go beyond your actual purposes;

Second, to the extent Subpart F is concerned with correcting abuses, it is relevant to inquire whether the abuses are peculiar to the legal context in which the legislation took shape, that is, U.S. tax law. There is, I think, some danger that Subpart F may provide you with a cure for which, in Canada, there is no disease; and

Third, it is also relevant to inquire whether as an instrument for correcting such abuses as are common to our respective tax systems, Subpart F is as effective as other instruments already available in your law which you might choose to more fully utilize.

nus produisant une propriété, tel que brevet à des filiales étrangères pour être licencié (en opposition à un usage productif), ont de grandes chances d'aller à l'encontre des normes gouvernementales. Donc le transfert du brevet donnerait lieu à un impôt immédiat mesuré, en effet, par la valeur présente du Revenu à détourner.

Le Livre blanc, comme je le comprends, irait plus loin que le droit U.S. en taxant tous les transferts de propriétés aux sociétés étrangères sous contrôle. Dans ces circonstances, le souci exprimé dans le Livre blanc, en ce qui concerne le détournement sur le Revenu, est difficile à comprendre car combinant une règle de non-roulement avec un système de Sous-Division F, le propos aurait pour effet de pêcher deux fois le même poisson: Une fois, prospectivement sur le transfert de propriété, et encore une fois quand les gains de la propriété, et encore une fois quand les gains de la propriété sont reçus par la société étrangère. Ceci est une prévention plus stricte, que nous, aux États-Unis avons jugée nécessaire.

Je voudrais également faire remarquer que nous permettons généralement les réorganisations nettes d'impôt (Roulements) dans des situations aux raisons commerciales légitimes à la transaction.

Donc, si on devait utiliser le brevet de l'exemple précédent, dans une manufacture outre-mer, l'on pourrait en général, le transférer, sans taxe, à la filiale étrangère.

Avant d'achever ma description de la Sous-Division F, je voudrais insister sur:

Premièrement, les propos et les clauses de la Sous-Division F, vont bien au delà de l'objectif de sanctionner les abus fiscaux et bien sûr ont un rapport important avec la Balance des Paiements. La question sur laquelle vous voudrez certainement vous attarder est de savoir si la Sous-Division F ne va pas au delà de ses véritables objectifs.

Deuxièmement, aussi loin que la Sous-Division F est conservée dans la répression des abus, il est pertinent de se demander si les abus sont particuliers au contexte légal dans lequel la législation a pris forme, c'est-à-dire de droit fiscal américain. Il y a, je pense, quelque danger pour que la Sous-Division F vous apporte un remède à une maladie qui n'existe pas au Canada.

Et troisièmement il est aussi pertinent de se demander si en tant qu'instrument correcteur de tels abus communs à nos systèmes de taxes respectifs, la Sous-Division F est aussi efficace que d'autres instruments déjà disponibles dans votre système législatif et que vous pourriez choisir, pour vous en servir plus pleinement.



## U.S. Experience since Adoption of Subpart F

I would now like to review for you some of the experience we have had in the United States since enactment of Subpart F and discuss the trend of our thinking, first, on the balance of payments problem and, secondly, on the control of tax abuses.

The Revenue Act of 1962 was only the first of a series of tax and related measures intended to improve the United States balance of payments position. It was followed in 1963 by the Interest Equalization Tax, an excise tax imposed to inhibit the purchase of foreign securities as portfolio investments by U.S. citizens.

A critical underlying premise of the tax changes in 1962 and 1963 was that the United States would never resort to direct controls over foreign investment. It seemed to follow that the tax laws would have to be the principal instrument for any restrictions on overseas direct investment. As time went on, it became apparent that the 1962 tax changes had little impact on overseas investment and the balance of payments, and the Government reluctantly turned to more direct measures. In 1965, the Commerce Department initiated a voluntary direct investment program to influence American businesses to exercise restraint in their overseas investment activity. This program was made mandatory in 1968 by the issuance of Foreign Direct Investment Regulations.

While the United States was obliged to move from indirect to direct restrictions on foreign investment, it found that other tax measures could be used effectively to improve the balance of payments by improving the tax treatment of foreign investors in the United States.

In his Balance of Payments Message of July 18, 1963, President Kennedy announced the appointment of a Task Force to consider the problems of the foreign investor. The report of this Task Force led to the Foreign Investors Tax Act of 1966. The provisions of that Act were basically designed to facilitate investment in the United States by foreign persons. Under the new law, the United States generally allows foreign persons to invest in United States securities or real estate without exposure to capital gain tax. In this respect we have moved in a different direction from your Government's White Paper. We have sought to equalize our treatment of foreign persons irrespective of their treaty status. One of the consequences has been a contribution to the rapid development of off-shore mutual funds

L'expérience américaine de la sous-division F depuis son adoption

Maintenant, j'aimerais revoir avec vous notre expérience relative au décret de la Sous-Division F, et vous faire connaître notre point de vue, premièrement, sur le problème de la balance des paiements et, deuxièmement, sur le contrôle des abus fiscaux.

Le décret de 1962 sur le revenu était seulement le premier d'une série de mesures concernant les impôts en général, dans le but d'améliorer la position de notre balance des paiements. Il fut suivi en 1963 de la taxe de participation à la péréquation, taxe de contributions indirectes imposée pour protéger l'achat de titres étrangers qui constitueraient un portefeuille d'investissements par les citoyens américains. En 1962 et 1963, une base critique de changements fiscaux a fait que les U.S. ne recoureraient jamais à la direction du contrôle sur les investissements étrangers. Il s'en est suivi que les lois fiscales auraient dû être le principal instrument pour toute restriction de l'investissement direct outre-mer. Avec le temps, il apparût que les changements fiscaux de 1962 avaient peu d'impact sur l'investissement outre-mer et sur la balance des paiements, et à contre coeur le gouvernement prit des mesures plus directes. En 1965, le département du Commerce institua un programme volontaire pour inciter les affaires américaines à freiner dans leurs investissements outre-mer. Ce programme fut adopté en 1968 par les Règlements sur l'investissement direct à l'étranger.

Alors que les États-Unis devaient passer des restrictions indirectes aux restrictions directes sur l'investissement à l'étranger, ils s'aperçurent qu'on pouvait utiliser effectivement d'autres mesures fiscales pour améliorer la balance des paiements en perfectionnant le traitement fiscal des investisseurs étrangers aux U.S.

Dans son compte rendu sur la balance des paiements du 18 juillet 1963, le Président Kennedy annonçait la nomination d'une Commission d'enquête sur les problèmes des investisseurs étrangers. Le rapport de cette Commission d'Enquête mena au Code fiscal sur les investisseurs étrangers, de 1966. A la base on planifia les dispositions de ce code afin de faciliter les investissements des étrangers aux États-Unis. Selon le nouveau code les U.S. autorisent généralement les étrangers à investir dans les valeurs ou dans les propriétés américaines sans s'exposer à l'impôt sur le gain de capital.

En cette matière, nous avons pris une direction différente de celle de votre Livre blanc. Nous avons cherché à égaliser notre traitement des étrangers sans tenir compte de leur

channelling European dollars into United States investment. Undoubtedly, the United States balance of payments has been helped by the increased flow of foreign investment that has taken place.

With the election of President Nixon, a new team has taken its place in the Treasury Department. The major proposal to emerge from the new Administration is for a Domestic International Sales Corporation (DISC). The DISC proposal is a move toward an incentive system for improving the balance of payments through increased exports. Under the proposal, U.S. corporations engaged in exporting would be accorded deferral of U. S. income taxes.\*

The studies recently undertaken by our Treasury have concluded that deferral of current U.S. taxation on foreign earnings is basically a sound approach. It is felt that any attempt to impose additional taxes on United States companies operating abroad would be self-defeating and would prejudice the position of United States businesses in world markets. The Treasury has also indicated that it is examining the advisability of an exemption system for foreign earnings, such as you have in Canada. Meanwhile, they strongly believe that a more favorable system should be created for export earnings by creating this new class of domestic corporations known as DISCs.

The ultimate conclusions from this process of experimentation that began in 1961 have yet to be drawn. My personal view is that the Foreign Investors Tax Act of 1966, in which considerations of tax reform and economic policy converged, was a constructive achievement. In contrast, Subpart F has fallen far short of the attainment of its objectives.

It is not yet clear what the Treasury intends to do with Subpart F, though it seems likely that some changes will be proposed in the direction of liberalization. There are clearly parts of Subpart F on which there is unanimous agreement that corrective change is necessary and on which proposals for change will not generate any significant controversy.

In the area of curbing tax abuses, one of the principal developments in the U.S. in recent years has been the issuance of exten-

statut. L'une des conséquences a été la contribution au développement rapide des fonds mutuels des pays étrangers canalisant les Euro-dollars vers des investissements américains. Sans aucun doute, le flot croissant des investissements étrangers qui s'est produit a aidé la balance U.S. des paiements. Avec l'élection du Président Nixon, une nouvelle équipe prit sa place au département du Trésor. La proposition principale faite par la nouvelle Administration est en faveur du «Domestic International Sales Corporation» ou D.I.S.C. La proposition du DISC est un pas vers un système stimulant en vue d'améliorer la balance des paiements par l'augmentation des exportations. D'après cette proposition, les sociétés exportatrices américaines se verraient accorder un ajournement de l'impôt sur les revenus\*.

Les études récemment entreprises par notre Trésor ont conclu que l'ajournement de l'impôt courant U.S. sur les gains étrangers est une approche bien fondée. On sent que toute tentative d'imposer des taxes additionnelles sur les compagnies U.S. opérant à l'étranger se détruirait et porterait préjudice à la position des affaires américaines sur les marchés mondiaux. Le Trésor a aussi fait savoir qu'il examinerait la possibilité d'un système d'exemption pour les gains étrangers tel que vous avez au Canada. En attendant, ils sont convaincus qu'un meilleur système doit être créé pour les gains à l'exportation en créant cette nouvelle classe de sociétés intérieures connues sous le nom de DISCS.

Nous n'avons pas encore tiré les conclusions de cette expérience commencée en 1961. Je pense que le Code Fiscal des investissements étrangers de 1966, dans lequel convergent les considérations de réforme fiscale et de politique économique a été une réussite. Au contraire, la Sous-Division F n'a pas atteint ses objectifs.

On ne sait pas encore ce que le Trésor a l'intention de faire de la Sous-Division F bien qu'il semble probable certains changements en vue d'une libéralisation. Il y a des paragraphes précis de la Sous-Division F sur lesquels on apportera des changements à l'unanimité et d'autres qui ne soulèveront aucune controverse.

A propos de la répression des abus fiscaux, l'émission d'une vaste réglementation au paragraphe 482 concernant l'allocation de

\* Americans can, under present law, use foreign corporations in some circumstances to achieve deferral with respect to export earnings without running afoul of Subpart F. In this connection, Subpart G dealing with Export Trade Corporations provides a limited statutory exception to Subpart F.

\* Les Américains peuvent d'après la loi en vigueur se servir de sociétés étrangères en certaines circonstances pour obtenir un ajournement relativement à l'export des gains sans tomber en marge de la Sous-Division F. Dans cette optique la Sous-Division G s'occupe des sociétés d'export, fournit une exception statutaire limitée de la Sous-Division F.



sive regulations under Section 482 dealing with allocation of income among related parties. Despite the enactment of Subpart F, the United States over the past eight years since its adoption, has undertaken a vigorous and active program to properly implement the traditional administrator's tools to deal with tax abuse. To complement the new regulations, the Internal Revenue Service has undertaken to develop skilled personnel and audit techniques to administer more effectively in these areas. The regulations and extra administrative effort have gone a long way toward insuring greater taxpayer compliance and in strengthening the hand of the Treasury in dealing with abuse situations. There are indications that the present concern of the Treasury in this area is toward developing less burdensome methods of administering the standards.

I have already referred to the guidelines adopted by the Treasury with respect to tax-free roll-overs involving foreign corporations. Here also the Treasury is considering ways to be less restrictive. Despite a very major administrative effort to provide guidelines and to act more evenhandedly, it is generally agreed that our rules are out of step with the needs of international business to reorganize their activities. New legislation is expected which will provide foreign corporations greater flexibility and ease to plan their affairs. In sharp contrast, I note that the White Paper proposes a general prohibition on roll-overs involving foreign corporations.

#### Administrative Complexity under U.S. Subpart F

As to the administrative problems of Subpart F, there is unchallenged agreement in the United States that Subpart F is among the most complicated provisions of our tax law, if not the most complicated. It has been described as "a lofty plateau of complexity that the Internal Revenue Code has previously attained only in occasional subsections." Not only has it coined a myriad of highly technical concepts of its own, but it draws upon various concepts of other parts of the Internal Revenue Code which, when applied in this area, take on unusual implications.

Thus, when a change was made for domestic tax purposes in the Tax Reform Act of 1969 with respect to the problem of the proper allowance for depreciation in computing corporate earnings and profits, its unforeseen application in the foreign area

revenu entre groupes apparentés, a été l'un des principaux développements aux États-Unis au cours des dernières années. En dépit du décret de la Sous-Division F depuis son adoption il y a huit ans, les États-Unis ont entrepris un programme vigoureux et actif permettant à l'Administration d'être bien outillée pour contrôler les abus fiscaux. Pour compléter la nouvelle réglementation, le Service du Revenu Interne a entrepris de développer son personnel qualifié et ses techniques de contrôle pour une administration plus efficace dans ce domaine. La réglementation et le surplus d'efforts administratifs ont parcouru un long chemin en s'assurant une plus grande coopération de la part du contribuable et en affermissant l'autorité du Trésor dans le contrôle des abus. Des indices portent à croire que le problème actuel du Trésor dans ce domaine est de développer des méthodes moins fastidieuses d'administration.

J'ai déjà mentionné les grandes lignes adoptées par le Trésor concernant les roulements nets d'impôts impliquant les sociétés étrangères.

Là aussi le Trésor a l'intention de prendre des mesures moins restrictives. Malgré un très gros effort administratif pour fournir la marche à suivre et pour agir plus équitablement, il est généralement admis que nos règles sont dépassées par les besoins du commerce international pour réorganiser ses activités. On attend une nouvelle législation qui permettra une plus grande flexibilité aux sociétés étrangères et une plus grande facilité pour planifier leurs affaires. Par contraste aigu, j'ai noté que le Livre Blanc propose une interdiction totale des roulements impliquant des sociétés étrangères.

#### Complexité administrative dans la Sous-Division F.

En ce qui concerne les problèmes administratifs de la Sous-Division F, tout le monde s'accorde à dire aux États-Unis que cette Sous-Division F est l'une des dispositions les plus compliquées de notre droit fiscal, sinon la plus compliquée. Elle fut décrite comme un massif pompeux de complexités que le Code du Revenu interne n'avait atteint qu'à l'occasion de sous-sections. Non seulement, a-t-elle inventé une myriade d'idées hautement techniques, mais encore elle a pris différentes idées d'autres paragraphes du Code du Revenu interne qui, lorsque appliquées dans ce domaine prennent de toutes autres significations. Donc, quand on entreprend un changement de l'objet de l'Impôt Intérieur dans le code de la Réforme des impôts de 1969, concernant le problème de la juste allocation pour dépréciation en estimant les gains et

caused the Congress to make a special exception which would leave that area alone pending further study. The problems of applying domestic concepts of depreciation and earnings and profits in the foreign area presented all sorts of additional and formidable complications that could not be resolved in the time available. This burden of complexity is one of the most serious problems with legislation of this kind.

The key to tax administration in the foreign area is the development of knowledgeable personnel who can cope with its inherent complexities. I think it is fair to say that our Internal Revenue Service, despite its general efficiency and major expenditure of effort, has not developed an expertise which allows it to properly implement Subpart F. I do not think this is the fault of individuals. There are enormous difficulties in securing the necessary accounting and other data to test against the concepts of the statute.

Thus, we see very few cases in which the Internal Revenue Service has applied the technical Subpart F provisions to taxpayers. There have been no statistics developed or studies made of its actual impact in terms of taxpayers affected, revenue raised, or economic goals achieved. After eight years, we see little indication that the legislation admits of practical tax administration.

Similarly, the United States has had since 1937 complex foreign personal holding company provisions which deal with so-called "incorporated pocketbooks" located abroad. There have been very few cases involving application of the foreign personal holding companies provisions. In short, the major impact of the kind of legislation represented by Subpart F may be merely its in terrorem effect.

From the standpoint of taxpayers, however, compliance with Subpart F has presented troublesome problems. Those that are conscientious have had to undertake considerable study, development of data, and internal tax and management controls. I can assure you that if the 1961 Kennedy proposals were renewed today, the opposition to Subpart F would be even more vehement than in 1961. Unlike most areas of tax reform, where the taxpayers learn to accommodate themselves to change and after a period of years accept the new provisions, Subpart F is one where greater experience has only led to greater hostility to the provisions. In many cases, I suspect taxpayers simply ignore some of the complex provisions whether out of lack of

profits des sociétés, son application imprévue dans le domaine étranger porta le Congrès à faire une exception qui laisserait ce domaine de côté pour une étude plus approfondie. Les problèmes de l'application des idées internes de dépréciation et de gains et profits dans le domaine étranger présentèrent d'énormes complications nouvelles qu'on ne pouvait résoudre en temps voulu. Ce fardeau de complications est l'un des problèmes les plus épineux de cette sorte de législation. La clé de l'administration fiscale dans le domaine étranger est de développer un personnel capable qui puisse assimiler la complexité inhérente. Il faut dire que notre service du Revenu interne, malgré son efficacité globale et ses efforts continus n'a pas développé une habileté permettant de bien servir la Sous-Division F. Je ne crois pas que ce soit la faute des individus. Il y a d'énormes difficultés pour obtenir comptabilité et autres données pour mettre les idées du statut à l'épreuve.

Donc, il y a très peu de cas dans lesquels le Service du Revenu Interne a appliqué les clauses techniques de la Sous-Division F aux contribuables. Aucune statistique ou étude n'ont été faites sur l'impact véritable en ce qui affecte les contribuables, élève les revenus, ou atteint les buts économiques. Après huit ans, la législation fournit peu d'indices de réussite de l'Administration fiscale. Pareillement, les États-Unis ont eu depuis 1937 des clauses complexes au sujet des sociétés de placement, personnelles et étrangères qui traitent avec les «portefeuilles» constitués sis à l'étranger. Il y a eu très peu de cas impliquant les sociétés de placement, personnelles, étrangères. En bref, l'impact majeur de la législation que représente la Sous-Division F représente surtout un effet apeurant. Cependant, du point de vue des contribuables, la complexité de la Sous-Division F a présenté des problèmes ennuyants. Ceux qui sont conscients ont dû entreprendre une étude considérable, un développement des données et des contrôles d'administration et d'impôt interne. Je peux vous assurer que si l'on devait renouveler aujourd'hui les propositions Kennedy de 1961, l'opposition à la Sous-Division F serait encore plus véhémement qu'en 1961. Contrairement à la plupart des réformes d'impôt où les contribuables apprennent à s'accommoder aux changements et après quelques années acceptent les nouvelles clauses, la Sous-Division F est une réforme où plus d'expérience a conduit à plus d'hostilité. Dans de nombreux cas, je soupçonne les contribuables de simplement ignorer certaines des clauses



understanding or a general feeling that they will not be applied by the Internal Revenue Service.

While the White Paper purports only to set forth a general description of the new law, it may be sowing the seeds for the same type of tax complexity for which we Americans are so uniquely noted. For example, the White Paper seems to define controlled foreign corporations as those 25 percent owned by Canadians. Will constructive ownership rules apply in deciding who owns 25 percent? Will the Canadian shareholders be taxed if they own only a minority interest and are unable to secure a distribution to pay the tax? Will they be taxed if the foreign income is blocked from distribution by currency restrictions? Will they be taxed if income is distributed? If they are taxed, will provision be made to allow them to withdraw earnings without a further tax? How will the specific instances of tax avoidance be delimited? What kinds of accounting rules will apply in determining the amount of income to be taxed?

These questions—and many more—would have to be dealt with in adopting Subpart F-type legislation in Canada. They are not susceptible of simple answers. The prospect is for legislation of great complexity and administrative burdens of heroic magnitude. I do not think that the American experience in this area offers any grounds for belief that the effort will be fruitful.

In closing let me express my great respect for the goals and standards which guided your Government in the preparation of your White Paper. It represents a monumental undertaking and has attracted worldwide interest. In the last analysis, the ultimate success of any legislation you may enact will depend upon fair and effective administration by your taxing authorities and upon understanding, acceptance, and voluntary compliance by taxpayers. Your final legislative action will lay the foundation for the sound attainment of these ends.

compliquées, sinon par manque de compréhension, mais plutôt en ayant l'idée que le service du Revenu interne ne les appliquera pas.

Alors que le Livre Blanc se propose seulement d'avancer une description globale de la nouvelle Loi, il peut jeter les bases du type de complexité fiscale, pour lequel, nous, Américains, sommes reconnus. Par exemple, le Livre Blanc semble définir les corporations étrangères sous contrôle comme celles étant possédées par les Canadiens. Est-ce que des règles constructives de possession s'appliqueront à décider qui détient ces 25 p. 100.

Les actionnaires canadiens seront-ils taxés s'ils ne possèdent qu'un intérêt minoritaire et s'ils sont incapables d'assurer une distribution pour payer l'impôt?

Seront-ils taxés si le revenu est distribué?

Seront-ils taxés si la distribution du Revenu étranger est bloquée par des restrictions de devises?

S'ils sont taxés, y aura-t-il une disposition les autorisant à retirer les gains sans taxe supplémentaire?

Comment les circonstances spéciales d'évitement d'impôt seront-elles déterminées?

Quelles sortes de règlements comptables seront utilisées dans la détermination du montant de revenu taxable?

On devrait s'occuper de ces questions et de bien d'autres encore en adaptant au Canada la législation du type de la Sous-Division F. Elles ne se satisfont pas de simples réponses. La perspective d'une législation complexe et de fardeaux administratifs a une grandeur héroïque. Je ne pense pas que l'expérience des États-Unis dans ce domaine porte à croire que l'effort sera fructueux.

En terminant, laissez-moi exprimer mes respects pour les buts et programmes qui ont guidé votre gouvernement dans la préparation du Livre Blanc. Cela représente une entreprise monumentale qui a attiré l'attention du monde entier. En dernier point, l'ultime succès de quelque législation que vous puissiez décréter dépendra d'une Administration efficace et équitable de la part de vos autorités fiscales ainsi que de la compréhension, de l'acceptation et de la coopération des contribuables. Votre action législative finale posera les bases d'une réalisation saine de vos objectifs.

## APPENDIX "17-B"

A Submission to  
The House of Commons Committee on  
Finance, Trade and Economic Affairs  
Studying the White Paper on Tax Reform  
Presented by  
The Canadian Mutual Funds Association

\* \* \*

## PART I

(Dealing with those proposals contained in the  
White Paper which relate exclusively to  
Mutual Funds)

The Canadian Mutual Funds Association

1. The Canadian Mutual Funds Association ("C.M.F.A.") represents forty-four leading mutual funds. The combined asset value of these member funds as at December 31, 1969 stood at \$2,677,602,252.00, or approximately 90 per cent of the value of the assets of all Canadian mutual funds combined. Member funds alone maintained at the close of 1969 not less than 744,873 individual shareholder accounts.

## Definition of Mutual Fund

2. The Canadian Committee on Mutual Funds and Investment Contracts "the Canadian Committee" established by the Federal and Provincial Government in August, 1966 has defined the term "Mutual Fund" in the following manner:

"the term "mutual fund" should be defined to include any organization which issues, offers for issuance, or has outstanding instruments (whether called shares, units, or by another term) that entitle the holder to receive, on demand or within a specified period after demand, an amount computed by reference to the value of a proportionate interest in the assets of the issuing organization."\*

3. It is worth noting that such definition does not extend to closed-end investment companies which are incorrectly referred to in the White Paper as closed-end mutual funds. A closed-end investment company does not have outstanding redeemable shares which entitle the holder thereof to receive on demand an amount as specified in the Canadian Committee definition.

\*Report of the Canadian Committee on Mutual Funds and Investment Contracts (1969), p. 117.

## APPENDICE "17-B"

Mémoire soumis au Comité permanent des  
finances, du commerce et des questions  
économiques

et au  
Comité sénatorial permanent des banques et  
du commerce  
par  
l'Association canadienne des fonds mutuels

## SECTION I

(traitant uniquement des propositions  
contenues dans le Livre blanc relatives  
aux fonds mutuels)

L'association canadienne des fonds mutuels

1. L'Association Canadienne des Fonds Mutuels (A.C.F.M.) représente quarante-quatre membres fonds mutuels de première importance. Au 31 décembre, 1969, l'ensemble de l'actif de ces membres fonds mutuels se chiffrait par \$2,677,602,252.00 soit approximativement 90 p. 100 de l'ensemble de l'actif de tous les fonds mutuels canadiens. Les membres fonds mutuels avaient à eux seuls, à la fin de 1969, au-delà de 744,873 comptes individuels d'actionnaires.

## Définition d'un fonds mutuel

2. Le Comité canadien sur les Fonds mutuels et les Contrats de capitalisation (le Comité canadien) formé par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux au mois d'août 1969, a défini l'expression «fonds mutuel» comme suit:

«l'expression «fonds mutuel» devrait être définie de façon...à comprendre toute institution qui émet, offre d'émettre ou a en cours des titres (appelés soit actions, unités ou autrement) qui donne au détenteur le droit de recevoir, sur demande ou dans un délai prévu à partir de la date de la demande, un montant déterminé en fonction de la valeur d'un intérêt proportionnel dans l'actif de l'institution émettrice.»\*

3. Il est opportun de souligner que cette définition ne saurait s'appliquer aux compagnies d'investissements à capital fixe, qui sont, par erreur, assimilées dans le Livre blanc à des fonds mutuels à capital fixe. Une compagnie d'investissements à capital fixe n'a pas en cours des actions rachetables qui donnent aux détenteurs le droit de recevoir sur demande le montant que prévoit la définition du Comité canadien.

Rapport du Comité canadien sur les Fonds mutuels et les Contrats de capitalisation (1969), page 117.



4. The Canadian Committee also stated that:

"the essential characteristic of all mutual funds is that they are vehicles to facilitate the pooling of moneys which belong to a number of investors for investment as a single portfolio, with losses and gains experienced by the portfolio being passed through to the participants."\*

Recommendations of White Paper relating to Mutual Funds

5. Those recommendations contained in the White Paper which relate specifically to mutual funds appear at Sections 4.61 and 4.62. They may be briefly summarized as follows:

(a) mutual funds would be treated as widely-held corporations;

(b) shareholders of mutual funds who receive capital gains on the sale of shares of public Canadian corporations (presumably widely-held corporations) or dividends from such corporations flowing-through the mutual fund would be subject to the same tax as if they had received such dividends or gains directly, (see Appendices I and II);

(c) the conduit or flow-through treatment referred to in (b) would not be available in respect of dividends from shares of closely-held corporations, nor in respect of gains other than on the sales of shares of public Canadian corporations which are routed through a mutual fund.

Objections of the OMFA to proposals set forth in Sections 4.61 and 4.62

6. It is stated in Section 1 of the White Paper that the first and perhaps most important aim of tax reform is to "include a fair distribution of the tax burden". (See Section 1.6). "Fairness in taxation implies two principles. First it means that people in similar circumstances should carry similar shares of the tax load." (Section 1.8).

7. The denial of conduit or flow-through treatment for mutual funds in respect of all but dividends from shares of widely-held corporations and gains on the sale of such shares is inequitable. It will have the result of placing a much heavier burden of the "tax load"

4. Le Comité canadien a en outre précisé que:

«la caractéristique essentielle de tous les fonds mutuels est à l'effet qu'ils sont des moyens de faciliter la mise en commun de fonds appartenant à plusieurs investisseurs pour fins d'investissements formant un portefeuille unique dont les profits réalisés et les pertes subies sont attribuées aux participants.»\*

Recommendations du Livre blanc relatives aux fonds mutuels

5. Les articles 4.61 et 4.62 du Livre blanc contiennent les recommandations spécifiquement relatives aux fonds mutuels. Elles peuvent être résumées comme suit:

a) les fonds mutuels seraient considérés comme corporations ouvertes;

b) les actionnaires d'un fonds mutuel qui reçoivent leur proportion des gains de capital réalisés lors de la vente d'actions de corporations publiques canadiennes (probablement de corporations ouvertes) ou des dividendes payés par ces corporations par l'entremise du fonds mutuel, seront assujettis aux mêmes impôts que s'ils avaient reçu directement ces gains ou ces dividendes (voir annexes I et II);

c) le principe de la mise en commun ou de l'entremise mentionné au paragraphe (b) ne s'appliquerait, ni lorsqu'il s'agit de dividendes payés par une corporation fermée, ni à l'égard de gains autres que les gains réalisés lors de la vente d'actions de corporations publiques canadiennes qui sont dévolus au fonds mutuel.

Objections de l'A.C.F.M. aux propositions énoncées aux articles 4.61 et 4.62

6. Au Chapitre 1 du Livre blanc, il est mentionné que le premier et peut-être le principal objectif d'une réforme fiscale doit «comprendre une répartition équitable du fardeau fiscal» (voir article 1.6). «Une imposition équitable fait appel à deux principes. Elle signifie, tout d'abord, que les personnes dont les situations pécuniaires sont semblables devraient supporter une part semblable de la charge fiscale.» (voir article 1.8).

7. Le refus d'appliquer aux fonds mutuels le principe de la mise en commun ou de l'entremise dans tous les cas, sauf à l'égard des dividendes sur les actions de corporations ouvertes et des gains lors de la vente de ces actions, n'est pas équitable. Il aura pour con-

\*Report of the Canadian Committee on Mutual Funds and Investment Contracts (1969), p. 117.

Rapport du Comité canadien sur les Fonds mutuels et les Contrats de capitalisation (1969), page 117.

on the person who invests through a mutual fund than on the direct investor. Mutual fund shareholders will carry a 12½% to 25% greater share of the "tax load" than will direct investors, as appears from the comparisons set forth in Appendices III, IV, V and VI. The extra burden will fall most significantly upon Canadian taxpayers in the low income groups.

8. The mutual fund shareholder would also bear a greater share of the tax load than the direct investor with respect to the five-year revaluation proposal. If this proposal is accepted the mutual fund shareholder would be required to revalue his shares in the mutual fund every five years. Such revaluation would almost invariably be affected by the value of unrealized gains in other than widely-held securities. Direct investors would not be required to revalue their holdings in other than shares of widely-held corporations.

9. It is stated in Section 6.6 of the White Paper that foreign capital is essential to the development of Canada. Concern has, however, frequently been expressed that such foreign capital carries with it control of our industry. The investment of foreign capital through the medium of a Canadian mutual fund is the most desirable way of securing foreign equity capital without endangering Canadian control. Since a Canadian mutual fund may never control a specific corporation, foreign investment channelled through a mutual fund does not deprive Canadians of any element of control. If the recommendations of the White Paper are adopted a foreign shareholder of a Canadian mutual fund would suffer tax at the following rates as compared to no tax, or at the most, a withholding tax payable by a foreign direct-investor, i.e.

- (a) 43½% on capital gains on shares of widely-held Canadian corporations,
- (b) 57% on interest and other capital gains.
- (c) 50% on foreign dividends.

The taxation of foreign shareholders at these excessive rates will destroy the investment incentive to this foreign capital and one of

séquence de faire supporter une plus grande part de la «charge fiscale» par les personnes qui investissent par l'entremise d'un fonds mutuel que par celles qui investissent directement. Les actionnaires des fonds mutuels supporteront une part de la «charge fiscale» de 12½ p. 100 à 25 p. 100 plus grande que celle des investisseurs directs, ainsi que le font ressortir les comparaisons exposées dans les annexes III, IV, V et VI. Il est important de souligner que ce fardeau additionnel sera supporté par des payeurs d'impôts canadiens à faibles revenus.

8. Les actionnaires de fonds mutuels supporteraient également une plus grande part de la «charge fiscale» que les investisseurs directs par suite de la réévaluation quinquennale proposée. Si cette proposition est adoptée, les actionnaires de fonds mutuels seront tenus de réévaluer leurs actions de fonds mutuels tous les cinq ans. Cette réévaluation sera presque invariablement affectée par les gains non réalisés sur des valeurs mobilières autres que celles à grand cours. Les investisseurs directs ne seront pas tenus de réévaluer leurs portefeuilles en actions autres que celles de corporations ouvertes.

9. Il est fait état à l'article 6.6 du Livre blanc que l'apport de capitaux étrangers est essentiel au développement du Canada. Cependant, des inquiétudes se sont souvent manifestées à l'égard du contrôle de nos industries par les capitaux étrangers. L'investissement de capitaux étrangers par l'entremise d'un fonds mutuel canadien est la façon la plus souhaitable d'obtenir des capitaux étrangers sous forme d'actions sans compromettre un contrôle canadien. Vu qu'un fonds mutuel canadien ne peut en aucun cas contrôler une corporation déterminée, les investissements étrangers effectués par l'entremise d'un fonds mutuel ne sauraient porter atteinte au contrôle exercé par les Canadiens. Si les recommandations contenues dans le Livre blanc sont adoptées, un actionnaire étranger d'un fonds mutuel canadien, par rapport à un investisseur direct étranger non imposable ou au plus imposable à la source, aurait à subir un impôt accru dans les proportions suivantes:

- a) 43½ p. 100 sur les gains de capital sur des actions de corporations canadiennes ouvertes,
- b) 57½ p. 100 sur les intérêts et autres gains de capital,
- c) 50 p. 100 sur les dividendes de corporations étrangères.

Une imposition à des taux aussi excessifs à des actionnaires étrangers aura pour effet d'éloigner les capitaux étrangers, et de ce fait le



the most desirable forms of foreign investment will be lost to Canada.\*

10. Mutual funds have for many years been considered attractive investment media for retirement savings plans as well as pension funds. These plans and funds presently enjoy tax free status in respect of income earned by them. The White Paper proposes that this status be maintained for these plans or funds subject to the conditions that:

(a) they "should not be entitled to the credit for corporation income tax proposed for dividends on shares in Canadian corporations", (see Section 2.47), and

(b) to qualify for tax-free status they "must invest no more than 10 per cent of their assets in foreign securities or other foreign investments", (see Section 2.52).

11. The justification offered for condition (a) is that "Freedom from tax on dividends and interest and capital gains should be sufficient", (See Section 2.47). If it is suggested that condition (a) is intended to bring about reasonable equity, whatever equity is thereby achieved is lost for those plans and funds investing their resources through a mutual fund if the White Paper approach to the taxation of mutual funds is accepted.

12. A pension fund or retirement savings plan which routes its investments through a mutual fund will be taxed on dividends, interest and capital gains whereas a fund or plan which invests directly will not. This is apparent from a study of the example set forth in Appendix VII. In the case of Canadian source interest and capital gains on other than shares of widely-held corporations the fund or plan which invests directly will receive a return which is 100 per cent greater than the return to the fund or plan making the same investments through a mutual fund.

13. To place this obvious inequity in its proper perspective it is estimated that as of December 31, 1969 pension funds and registered retirement savings plans had invested in excess of \$190,000,000.00 through mutual funds in Canada. It is reasonable to assume that these funds and plans will not tolerate

Canada perdra l'une des formules les plus souhaitables d'investissements étrangers.\*

10. Depuis plusieurs années, les fonds mutuels ont été considérés comme moyen d'investissement efficace par les caisses de retraite et les régimes d'épargne-retraite. A l'heure actuelle, les revenus gagnés par eux sont exonérés de l'impôt. Dans le Livre blanc, il est proposé que le statut actuel soit maintenu pour ces caisses et ces régimes, sous réserve des conditions suivantes:

a) qu'ils «ne devraient pas bénéficier du dégrèvement proposé à l'égard de l'impôt sur le revenu des corporations dans le cas de dividendes d'actions de corporations canadiennes» (voir article 2.47), et

b) que pour bénéficier de l'exonération de l'impôt, ils ne doivent «placer plus de 10 p. 100 de leur actif dans des valeurs étrangères ou sous une autre forme de placement à l'étranger» (voir article 2.52).

11. La raison donnée à l'appui de la condition (a) est à l'effet que «l'exemption d'impôt en ce qui concerne les dividendes et les intérêts ainsi que les gains de capital devrait suffire». (Voir article 2.47). S'il est vrai que la condition (a) a pour but d'établir une équité raisonnable, quelle que soit l'équité ainsi établie, elle devient inexistante pour les caisses et les régimes qui investissent leurs disponibilités par l'entremise d'un fonds mutuel, si le mode d'imposition des fonds mutuels exposé dans le Livre blanc est adopté.

12. Une caisse de retraite ou un régime d'épargne-retraite qui effectue ses investissements par l'entremise d'un fonds mutuel, sera imposé sur les dividendes, intérêts et les gains de capital, alors qu'une caisse ou un régime qui investit directement, ne le sera pas. L'exemple exposé dans l'annexe VII démontre clairement ce fait. Dans le cas d'intérêts et de gains de capital, autres que sur des actions de compagnies ouvertes, de provenance canadienne, la caisse ou le régime qui investit directement obtiendra un rendement dépassant de 100 p. 100 celui d'une caisse ou d'un régime qui effectue les mêmes investissements par l'entremise d'un fonds mutuel.

13. Pour placer cette injustice évidente dans sa propre perspective, il suffit de mentionner que le 31 décembre 1969, les caisses de retraite et les régimes d'épargne-retraite agréés avaient investi au-delà de \$190,000,000 par l'entremise de fonds mutuels au Canada. Il est permis de présumer que ces caisses et ces

\*This type of investment has developed comparatively recently and as of December 31, 1969 foreign shareholders (mostly European) had already invested in excess of \$51,000,000.00—through Canadian mutual funds which are members of the C.M.F.A.

\*Les investissements de cette source sont plutôt récents. Au 31 décembre 1969, des actionnaires étrangers (pour la plupart des Européens) avaient déjà investi au-delà de \$51,000,000.00 par l'entremise de fonds mutuels qui sont membres de l'A.C.F.M.

the enormous tax difference between direct investment and mutual fund investment. Unless the proposal to tax mutual funds is abandoned these plans and funds will be required to liquidate their present investments in mutual funds and either invest in the market directly or in the case of pension funds, transfer these investments to special tax-free trusts. If this course is followed it could have a substantial effect on the market. The economies and other advantages of pooled investment through mutual funds would be lost to these plans and funds. This would be particularly serious for the holders of registered retirement savings plans.

14. Condition (b) referred to in paragraph 10 could also create serious problems. If, as of a given date, all pension funds and retirement savings plans were required to invest 90 per cent of the moneys presently held by them in Canadian assets the sudden shift of investment could bring considerable havoc to the capital market. It is strongly suggested that a transition period be provided if the 90 per cent Canadian asset test is to be adopted. The C.M.F.A. suggests such period should be three years from the effective date of the appropriate legislation.

15. There is no justification for the serious difference in the "tax load" carried by a mutual fund shareholder when compared to a direct investor in certain circumstances. The White Paper, however, offers the following explanation at Section 4.61: "The relationship of the shareholder of the mutual fund to his corporation is much the same as that of shareholders of other public corporations to their corporations." Hence the income of the mutual fund should be taxed in the manner outlined.

16. This explanation is quite inaccurate. The relationship of the mutual fund shareholder to the mutual fund is *not* much the same as that of other shareholders to their corporations for the following reasons:

- (a) the essence of the relationship between a mutual fund and its shareholders is that the mutual fund must at the request of its shareholder redeem for cash the shares held by such shareholder. "Other corporations" are generally prohibited from doing this; and
- (b) "other public corporations" generally carry on some business activity, and, as

régimes ne toléreront pas cette énorme différence d'impôt entre l'investissement direct et l'investissement par l'entremise de fonds mutuels. A moins que cette intention d'imposer les fonds mutuels ne soit abandonnée, ces caisses et ces régimes seront forcés de liquider leurs investissements actuels en fonds mutuels et s'efforcer d'investir directement sur le marché ou dans le cas des caisses de retraite, de transférer ces investissements à des fidéicommiss exonérés de l'impôt. Si cette ligne de conduite est adoptée, elle pourrait entraîner des répercussions sérieuses dans le marché. De plus, ces caisses et ces régimes ne bénéficieraient plus des économies et des autres avantages qui résultent de l'investissement en commun par l'entremise des fonds mutuels. Ces conséquences seraient surtout sérieuses pour les détenteurs de régimes d'épargne-retraite agréés.

14. La condition (b) mentionnée au paragraphe 10 peut aussi créer de sérieux problèmes. Si, à une date donnée, toutes les caisses de retraite et tous les régimes d'épargne-retraite étaient tenus d'investir 90 p. 100 de leurs avoirs actuels en investissements canadiens, le remplacement subit des investissements entraînerait un bouleversement considérable du marché des capitaux. Si le critère de 90 p. 100 en investissements canadiens est adopté, il est fortement recommandé qu'une période de transition soit prévue. L'A.C.F.M. propose que cette période soit de trois années, à partir de la prise d'effet de la législation applicable.

15. Rien ne peut justifier une différence aussi importante entre la «charge fiscale» supportée, dans certaines circonstances, par un actionnaire d'un fonds mutuel et celle d'un investisseur direct. Cependant, à l'article 4.61 du Livre blanc, le motif suivant est invoqué: «Les rapports entre l'actionnaire de la caisse mutuelle et la corporation sont alors les mêmes que ceux qui existent entre un actionnaire d'une autre corporation publique et sa corporation». Par conséquent le revenu d'un fonds mutuel devrait être imposé conformément à la manière déjà indiquée.

16. Ce motif est tout à fait mal fondé. Les rapports entre l'actionnaire d'un fonds mutuel et le fonds mutuel ne *sont* pas les mêmes que ceux des actionnaires d'autres corporations pour les raisons suivantes:

- a) l'essence des rapports entre un fonds mutuel et ses actionnaires sont à l'effet qu'un fonds mutuel est tenu de racheter, sur demande, les actions détenues par n'importe lequel de ses actionnaires; en général les «autres corporations» n'ont pas ce pouvoir ou cette obligation, et
- b) les «autres corporations publiques», en général, exercent un commerce, et, ainsi



mentioned in Section 4.34 it is likely that some level of corporation tax is passed on to customers in the price which the corporations charge for their goods and services. A mutual fund has no customers and therefore cannot pass on any part of its taxes to them. It is little more than an agent for its shareholders. It is a vehicle to facilitate the pooling of moneys, as was said by the Canadian Committee.

#### Alternative proposal suggested by C.M.F.A.

17. In order to avoid the serious inequities which will result if the present proposal for the taxation of mutual funds is accepted, the C.M.F.A. recommends that for income tax purposes mutual funds be given conduit or flow-through treatment similar to that available to mutual funds in the United States. Such treatment could be given by permitting mutual funds to elect to be treated as partnerships in somewhat the same manner as is recommended for closely-held corporations under Section 4.21. Neither the unanimous consent of all shareholders nor the absence of foreign shareholders should be required for such treatment in the case of mutual funds.

18. In order to be entitled to elect such conduit treatment it is recommended that a mutual fund be required:

- (a) to distribute (within say two or three months after the end of its fiscal year) at least 90 per cent of its available earnings including net realized capital gains and 100 per cent of any carryover of earnings or gains not distributed in a previous year, and
- (b) to report to each shareholder annually such information relative to the earnings and distributions of the mutual fund as may be prescribed by regulation.

In order to achieve greater equity between new and redeeming shareholders and the continuing shareholders of a mutual fund all mutual funds would undoubtedly make such distributions at least on a half-yearly basis and probably quarterly.

19. The application of conduit treatment for mutual funds is not without precedent. In the United States mutual funds are treated as conduits. As regulated investment companies they are permitted to deduct from their income dividends paid to their shareholders

qu'il est mentionné à l'article 4.34, il est probable qu'elles sont en mesure de transmettre à leurs clients, dans le coût de leurs marchandises ou de leurs services, une partie des impôts qu'elles paient; un fonds mutuel n'a pas de clients, et par conséquent ne peut pas transmettre une partie des impôts qu'il a payés; il est en quelque sorte l'agent de ses actionnaires et un moyen de faciliter la mise en commun de fonds, ainsi que l'a défini le Comité canadien.

#### Contreproposition de l'A.C.F.M.

17. Dans le but d'éviter les sérieuses injustices qu'entraînerait l'adoption de la proposition actuelle relative à l'imposition des fonds mutuels, l'A.C.F.M. recommande, pour fins d'impôt sur le revenu, que le principe de la mise en commun ou de l'entremise soit appliqué aux fonds mutuels, de la même façon qu'il l'est aux États-Unis pour les fonds mutuels. Cette application pourrait s'effectuer sous la forme d'une autorisation donnée aux fonds mutuels de se considérer, s'ils le désirent, comme sociétés en nom collectif, conformément à une procédure semblable à celle qui est recommandée à l'article 4.21 pour les corporations fermées, sous réserve toutefois que le consentement unanime de tous les actionnaires et l'absence des actionnaires étrangers ne soient pas requis.

18. Pour obtenir le droit d'appliquer le principe de la mise en commun, il est recommandé que le fonds mutuel soit tenu:

- a) de distribuer (disons au cours de deux ou trois mois qui suivent la fin de son année d'exercice) au moins 90 p. 100 de ses bénéfices disponibles, y compris les gains de capital nets, et 100 p. 100 des bénéfices ou des gains reportés et non distribués pendant l'année précédente, et
- b) de transmettre annuellement à chaque actionnaire un rapport donnant des renseignements sur les bénéfices réalisés et les distributions faites par le fonds mutuel, de la manière prescrite par réglementation.

Afin de pouvoir traiter avec la plus grande équité les nouveaux actionnaires d'un fonds mutuel, les actionnaires qui rachètent leurs actions et ceux qui demeurent, les fonds mutuels effectueront sans doute ces distributions au moins tous les six mois ou probablement tous les trois mois.

19. L'application du principe de la mise en commun aux fonds mutuels n'est pas sans précédent. Aux États-Unis, le principe de la mise en commun s'applique aux fonds mutuels. A titre de corporation d'investissement contrôlé, ils sont autorisés à déduire de

in the year. They are taxed only on income and realized capital gains retained by them and this has generally been considered a practicable and equitable way of taxing mutual funds and their shareholders.

20. Under the provisions of Sections 79D and 68A of the Canadian Income Tax Act, life insurance companies are permitted conduit treatment for income earned upon the investment of their segregated funds.

21. The application of conduit treatment to the income of mutual funds presents no administrative problems with respect to shareholders who do not redeem during the year. At the end of each year the mutual fund would distribute to each shareholder his proportionate share of at least 90 per cent of what would otherwise be the income of the mutual fund. Upon such distribution the shareholder would receive a statement identifying the amount paid to him in relation to its original source. The shareholder would add the amount of such distribution to his income in the appropriate categories of interest, dividends or gains on shares of closely-held or widely-held corporations as the case may be. He would be entitled to the appropriate tax credits on the amounts so categorized and would thus pay the same amount of tax on the amount distributed as if he held the shares directly rather than through a mutual fund.

22. It has already been stated that a mutual fund shareholder is entitled at any time to redeem his shares for their net asset value. It is this feature which creates certain technical or administrative problems relative to the taxation of mutual fund shareholders. This would be true not only under the recommendation in this brief that mutual funds be permitted conduit treatment but equally true under the widely-held treatment recommended for mutual funds in the White Paper.

23. At any given time a mutual fund may have on hand as part of its assets unrealized gains of one sort or another as well as realized but undistributed gains. A shareholder who redeems is paid an amount which is in part referable to his shares of these two items. If such redemption constitutes a gain to the shareholder over the cost to him of the shares redeemed one-half of such gain would be included in his income if the mutual fund is treated as a widely-held corporation. If a significant part of the gain were attributable to unrealized gains on foreign investments the redeeming shareholder would have a tax advantage under the proposals set forth in

leur revenu les dividendes payés à leurs actionnaires au cours de l'année. Ils sont imposés seulement sur le revenu et les gains de capital réalisés qu'ils retiennent. En général, ce mode d'imposition des fonds mutuels et de leurs actionnaires, est jugé équitable et pratique.

20. Conformément aux dispositions des articles 79D et 68A de la Loi canadienne de l'impôt sur le Revenu, le principe de la mise en commun s'applique aux compagnies d'assurance sur la vie quant au revenu gagné sur les investissements de leurs fonds séparés.

21. L'application du principe de la mise en commun au revenu des fonds mutuels ne créerait aucun problème administratif à l'égard des actionnaires qui ne rachètent pas leurs actions au cours de l'année. À la fin de chaque année, le fonds mutuel distribuerait à chaque actionnaire sa part proportionnelle du 90 p. 100, au moins, du montant qui, sans cette distribution, serait le revenu du fonds mutuel. À l'occasion de cette distribution, l'actionnaire recevrait un relevé indiquant le montant qui lui a été versé, réparti d'après ses origines (intérêts, dividendes ou gains sur actions de corporations ouvertes ou fermées, selon le cas). Les montants résultant de cette distribution seraient ajoutés à ses revenus provenant des catégories correspondantes. Il aurait droit au dégrèvement d'impôt applicable au montant de chaque catégorie, et paierait ainsi le même montant d'impôt sur le montant distribué que s'il détenait les actions directement plutôt que par l'entremise d'un fonds mutuel.

22. Il a déjà été mentionné que l'actionnaire d'un fonds mutuel a le droit en tout temps de racheter ses actions à leur valeur d'actif net. Cette caractéristique crée des problèmes techniques ou administratifs relatifs à l'imposition des actionnaires de fonds mutuels. Que soit appliqué aux fonds mutuels, le principe de la mise en commun recommandé dans le présent mémoire ou le principe de la corporation ouverte recommandé dans le Livre blanc, la même situation existerait.

23. À un moment donné, le fonds mutuel peut avoir, comme article de son actif, des gains non réalisés, d'une espèce ou d'une autre, aussi bien que des gains réalisés mais non distribués. Un actionnaire qui rachète ses actions, reçoit un montant qui est en partie attribuable à sa proportion de ces deux articles. Si un actionnaire, lors du rachat de ses actions, réalise un gain de capital, la moitié de ce gain serait comprise dans son revenu si le fonds mutuel est considéré corporation ouverte. Si le gain est en grande partie attribuable à des gains non réalisés sur des investissements étrangers, l'actionnaire qui rachète serait avantagé au point de vue impôt aux



the White Paper. Foreign gains realized in this manner, would, in effect, be taxed as if they were gains on shares of widely-held corporations. If the foreign securities were ultimately realized the higher income taxes payable on such realization under the White Paper proposals would be paid by the mutual fund and the value of the interest of continuing shareholders would be reduced accordingly.

24. If all of the unrealized gains were in respect of shares of widely-held corporations this advantage to the redeeming shareholder would not exist but upon realization an additional tax load would be carried by the continuing shareholders and there would, to a certain extent, be double taxation.

25. At present a person who buys shares of a mutual fund with undistributed income on hand is buying into a tax liability, although this is minimized by the present practice of mutual funds paying out practically all of their income each year by way of dividends. Likewise, either under conduit treatment or the White Paper proposals, anyone buying shares of a mutual fund with unrealized gains on hand is buying into a potential tax liability.

26. It would, under most circumstances, appear to be impossible to provide absolute equity to a redeeming mutual fund shareholder particularly when a mutual fund portfolio consists of widely-held as well as other securities. It is suggested, however, that if conduit treatment is permitted for mutual funds reasonable equity could be achieved if the following further suggestions are adopted.

27. A person who redeems or sells his shares of a mutual fund would bring into his income for tax purposes the whole or part of his gain or loss on the redemption of such shares according to the following rules:

(a) if the mutual fund elects, in a prescribed form, that its unrealized gains on investments other than in shares of widely-held corporations will not at the end of its fiscal year exceed a prescribed amount (say 10% of its assets value) then such shareholder would include in his income only one-half of such gain or loss in the same manner as if the redemption of his shares were a sale of shares of a widely-held corporation;

termes de la proposition énoncée dans le Livre blanc. Les gains sur des investissements étrangers ainsi réalisés seraient de fait imposés comme s'ils étaient des gains sur actions de corporations ouvertes. Si les investissements étrangers étaient par la suite réalisés, les impôts sur le revenu à payer par le fonds mutuel en raison de cette réalisation, seraient plus élevés aux termes des propositions du Livre blanc, et la quotité des actionnaires qui demeurent serait diminuée en conséquence.

24. Si tous les gains non réalisés étaient relatifs à des actions de corporations ouvertes, cet avantage pour l'actionnaire qui rachète n'existerait pas, mais lors de la réalisation, une «charge fiscale» additionnelle serait supportée par les actionnaires qui demeurent, créant de ce fait, jusqu'à un certain point, une double imposition.

25. A l'heure actuelle, une personne qui achète des actions d'un fonds mutuel qui a en mains des revenus non distribués, assume une certaine obligation pour impôt à payer. Toutefois cette obligation est réduite en raison de la politique actuelle des fonds mutuels de distribuer chaque année presque tout leur revenu sous forme de dividendes. Que le principe de la mise en commun ou celui qui est proposé dans le Livre blanc soit appliqué, une personne qui achète des actions d'un fonds mutuel qui a en mains des revenus non distribués assume une obligation éventuelle pour impôt à payer.

26. Dans la plupart des cas, il semble qu'il soit impossible d'assurer une équité rigoureuse à l'égard d'un actionnaire qui rachète ses actions de fonds mutuel, surtout lorsque le fonds mutuel a un portefeuille, entre autres, des valeurs mobilières à grand marché. Cependant, il est présumé que, si le principe de la mise en commun est appliqué aux fonds mutuels, une équité raisonnable pourrait être obtenue si les suggestions additionnelles suivantes sont adoptées.

27. Pour fins d'impôt, une personne qui rachète ou vend ses actions d'un fonds mutuel, porterait à son revenu, en totalité ou en partie, son gain ou sa perte au rachat ou à la vente de ses actions en conformité des règles suivantes:

a) si un fonds mutuel opte, conformément à la formalité prescrite, pour que ses gains non réalisés sur ses investissements autres qu'en actions de compagnies ouvertes, n'excèdent pas à la fin de son année d'exercice le montant prévu (disons 10 p. 100 de la valeur de son actif), l'actionnaire pourra alors inclure dans son revenu seulement la motié de son gain ou de sa perte comme si le rachat ou la vente de ses actions était une vente d'actions d'une corporation ouverte;

(b) if the mutual fund does not make the election referred to in (a) or (c) then such shareholder would include in his income the whole of such gain or loss in the same manner as if the redemption of his shares were a sale of shares of a closely-held corporation;

(c) if the mutual fund so elects and the shareholder redeemed or sold at a gain or loss then a portion of the gain or loss, as the case may be, would be deemed to be referable to a gain or loss on a foreign or closely-held security in the same proportion as, the quarterly average of the portfolio of the fund invested in foreign and closely-held equities over the two years ending with the end of the immediately preceding taxation year, bears to the total quarterly average value of the portfolio of the fund during that time and the balance of the gain or loss would be treated as a gain or loss on a Canadian widely-held corporation.

28. Many mutual fund shareholders have systematic withdrawal plans involving regular monthly redemptions. They would, under the foregoing proposals, be able to use the same proportion for each monthly payment during the calendar year, thus keeping the preparation of their tax returns comparatively simple.

29. If a mutual fund makes the election permitted under paragraph 27(a) it would not thereafter be entitled to elect other treatment without the prior approval of the Minister of National Revenue. If such an election is made and at the end of the mutual fund's fiscal year the amount of unrealized gains on investments other than in shares of widely-held corporations exceeds the 10 per cent limit it would be required to either:

(a) within a prescribed period of time pay out to its shareholders as a special dividend the amount by which the value of unrealized gains exceeded the 10 per cent limit, or

(b) if such excess is not paid out within the prescribed period of time then the mutual fund itself would be taxed at ordinary corporate rates on the amount of such excess. This amount would be deemed to have been realized by it immediately prior to the expiry of such fiscal period but would not have to be

b) si le fonds mutuel n'exerce pas l'option prévue aux paragraphes (a) ou (c), l'actionnaire inclurait alors dans son revenu son gain ou sa perte comme si le rachat de ses actions était une vente d'actions d'une corporation fermée;

c) si le fonds mutuel opte ainsi et que l'actionnaire réalise un gain ou une perte, lors du rachat ou de la vente de ses actions du fonds mutuel, alors la partie du gain ou de la perte, selon le cas, censée être attribuable à des valeurs mobilières étrangères ou privées serait dans la même proportion que le serait la moyenne trimestrielle du portefeuille du fonds mutuel investi en valeurs mobilières étrangères ou privées au cours de la période de deux années expirée en même temps que l'année d'imposition précédente, par rapport à la moyenne trimestrielle totale du portefeuille du fonds mutuel pendant la même période, et le solde du gain ou de la perte serait considéré comme un gain ou une perte sur des valeurs mobilières d'une corporation canadienne ouverte.

28. Plusieurs actionnaires de fonds mutuels détiennent des contrats de retraits automatiques prévoyant des rachats mensuels réguliers. Ils pourraient, conformément à la proposition qui précède, employer la même proportion pour chaque paiement mensuel au cours de l'année civile, rendant ainsi la préparation de leur déclaration d'impôt relativement facile.

29. Si le fonds mutuel choisit l'option prévue au paragraphe 27 (a), il n'aura pas le droit par la suite de choisir une autre option sans obtenir au préalable l'approbation du Ministère du Revenu National. Si cette option est exercée par le fonds mutuel et qu'à la fin d'une année d'exercice, le montant de gains non réalisés sur des investissements autres qu'en actions de corporations ouvertes, excède la limite de 10 p. 100, le fonds mutuel serait tenu, soit:

a) dans un délai prescrit, de distribuer à ses actionnaires, à titre de dividende spécial, le montant de gains non réalisés en excédent du 10 p. 100, ou

b) s'il ne distribue pas cet excédent dans le délai prescrit, il serait lui-même imposé au taux d'une corporation ordinaire sur le montant de l'excédent; ce montant serait censé avoir été réalisé immédiatement avant la fin de l'année d'exercice en cause, et le fonds mutuel ne serait pas tenu de le distribuer, mais



distributed and would be deducted in future from realized gains in calculating the amount of such gains to be distributed.

#### Value of Mutual fund

#### Shares on Valuation Day

#### Referred to in the White Paper

30. Section 3.15 of the White Paper indicates that a taxpayer would be permitted to deduct from the proceeds of sale of assets the value of those assets on "valuation day". Valuation Day will be a day close to the beginning of the new system. No clear statement is given, however, as to what constitutes value. If value is to be equated to the quoted price of a security on an exchange or in recognized financial journals, a serious hardship could be suffered by thousands of mutual fund shareholders.

31. The value of mutual fund shares is generally reported daily in newspapers and other financial journals. The bid price so reported reflects only the net asset value per share of such mutual fund and takes no account of the sales charge which a shareholder may have paid to acquire such share.

32. In many instances the shares of a mutual fund are acquired on the basis of what are referred to as contractual plans. Under such plans a person indicates his intention to make fixed regular payments at specified intervals, usually monthly, over a specified period of time. Part of these payments are used to purchase shares of a mutual fund and the balance, often as much as 50 per cent during the first year, is paid as a sales charge which is commonly referred to as a front-end load.\* As of June 30, 1967 there were 207,898 such plans outstanding. Of this number 47 per cent called for small instalments of between \$10.00 and \$24.99 each.† Such plans are sold principally to small investors. These investors will suffer a serious inequity unless, in the calculation of value on valuation date, some allowance is provided for the sales charges previously paid to acquire the mutual fund shares held on valuation day.

#### Recommendation as to the

#### Valuation of Mutual Fund

#### Shares on "Valuation Day"

33. The Association therefore suggests that the following method be adopted in valuing the shares of a mutual fund held on valuation day:

- (a) if the quoted price of shares of the mutual fund on valuation day is equal to

pourrait à l'avenir le déduire des gains réalisés, lors du calcul du montant de gains à distribuer.

Valeur des actions d'un fonds mutuel le «jour de l'évaluation» prévu au Livre blanc.

30. L'article 3.15 du Livre blanc prévoit que le contribuable aurait la facilité de déduire du produit de la vente de ses avoirs, la valeur de ces avoirs le «jour de l'évaluation». Le «jour de l'évaluation» sera rapproché de l'entrée en vigueur du nouveau régime. Cependant, aucun énoncé précis n'est donné quant à ce qui constitue la valeur. Si la valeur doit être déterminée d'après la cote, en bourse ou publiée dans un journal financier connu, des milliers d'actionnaires de fonds mutuels pourraient subir un préjudice grave.

31. La valeur des actions d'un fonds mutuel est généralement donnée dans les journaux quotidiens et autres journaux financiers. L'offre ainsi publiée indique seulement la valeur par action de l'actif du fonds mutuel et ne tient pas compte des frais de vente que l'actionnaire doit payer pour acquérir l'action.

32. Dans bien des cas, les actions d'un fonds mutuel sont acquises aux termes d'un contrat communément appelé système contractuel. Selon ce système, une personne indique son intention de faire des versements uniformes à des intervalles réguliers, ordinairement mensuels, pendant une période déterminée. Une partie de ces versements est appliquée à l'achat d'actions du fonds mutuel et le solde, souvent au-delà de 50 p. cent des versements de première année, sert à payer les frais de vente, communément appelés frais d'entrée répartis.\* Au 30 juin 1967, 207,898 de ces systèmes étaient en vigueur, dont 47 p. 100 prévoyaient de petits versements allant de \$10.00 à \$24.99 chacun.† Ces systèmes sont surtout souscrits par petits investisseurs. Ces investisseurs subiront un préjudice sérieux à moins que lors du calcul de la valeur de ces systèmes, un abattement soit prévu pour couvrir les frais de vente antérieurement payés pour l'acquisition des actions détenues le «jour de l'évaluation».

Recommandation relative à l'évaluation des actions de fonds mutuels le «jour de l'évaluation»

33. En conséquence, l'Association suggère que les méthodes suivantes soient adoptées pour l'évaluation des actions d'un fonds mutuel le «jour de l'évaluation»:

- a) si le prix coté le «jour de l'évaluation» pour les actions du fonds mutuel est au

\*Report of the Canadian Committee, p. 43 to 45.

†Ibid, page 46.

\*Rapport du Comité canadien, pages 43 à 45.

†Ibid, p. 46.

or greater than the actual cost (including sales charges) of such shares to the shareholder, then the value should be such quoted price,

(b) if the quoted price of the mutual fund shares on valuation day is less than the actual cost (including sales charges) of such shares to the shareholder, then the value should be deemed to be equal to the lesser of

(i) the aggregate of such price plus the sales charges previously paid by the shareholder to acquire such shares, or

(ii) the actual cost of such shares.

Where there have been no partial redemption there should be no difficulty in establishing the amount of the sales charges from the records of the mutual fund, however, where there have been partial redemptions this may be difficult, if not impossible.

If the shareholder is unable to determine the amount of sales charges paid by him in respect of any shares he holds on valuation day then it is suggested that he be deemed to have paid the amount of sales charges he would have paid had he acquired such shares *en bloc* on valuation day.

## Conclusion

34. The acceptance of the present White Paper proposal for the taxation of mutual funds will inflict upon hundreds of thousands of small investors in Canada, an unfair burden of the "tax load". It will force the withdrawal of millions of dollars of foreign capital presently available to Canada through mutual funds. Retirement savings plans and pension funds will be obliged to discontinue investing through mutual funds, thereby depriving them of the professional investment management obtained through the mutual fund route. Such proposal is inconsistent with the first aim of tax reform as enunciated in Section 1 of the White Paper.

35. The conduit treatment of mutual funds in the manner outlined in this brief will remove all such inequities and present no additional technical or administrative problems.

36. It is, therefore, respectfully suggested this committee recommend:

(a) that conduit or flow-through treatment be made available to mutual funds which could be given by permitting mutual funds to elect to be treated as partnerships in somewhat the same

moins égal au prix payé (les frais de vente y compris) par l'actionnaire pour les actions, la valeur serait alors le prix coté;

b) si le prix coté le «jour de l'évaluation» pour les actions du fonds mutuel est inférieur au prix payé (les frais de vente y compris) par l'actionnaire pour les actions, la valeur serait alors le moindre de soit:

(i) le total du prix coté et des frais de vente antérieurement payés par l'actionnaire pour l'acquisition des actions, ou

(ii) le prix payé pour les actions.

Lorsqu'il n'y a eu aucun rachat partiel, il serait relativement facile d'établir les frais de vente d'après les registres du fonds mutuel, mais lorsqu'il y en a eu, il serait difficile, sinon impossible, de le faire.

Si un actionnaire est dans l'impossibilité d'établir les frais de vente qu'il a payés relatifs aux actions qu'il détient le jour de l'évaluation, l'A.C.F.M. propose que, dans les circonstances, les frais de vente payés par l'actionnaire soient censés être les mêmes que ceux qu'il paierait s'il achetait ces actions en bloc le jour de l'évaluation.

## Conclusion

34. L'adoption des propositions énoncées dans le Livre blanc pour l'imposition des fonds mutuels aura pour effet de faire supporter une part injuste de la «charge fiscale» par des centaines de milliers de petits investisseurs au Canada, d'entraîner le retrait de millions de dollars de capitaux étrangers mis à la disposition des Canadiens par l'entremise des fonds mutuels, et d'obliger les caisses de retraite et les régimes d'épargne-retraite de cesser d'investir par l'entremise de fonds mutuels et, par conséquent, les priver pour leurs investissements des services professionnels offerts par les fonds mutuels. De plus, ces propositions sont incompatibles avec le but primordial d'une réforme fiscale, énoncé au Chapitre 1 du Livre blanc.

35. En appliquant aux fonds mutuels le principe de la mise en commun de la manière énoncée dans le présent mémoire, toutes les injustices déjà mentionnées disparaîtraient, sans créer de nouveaux problèmes d'ordre technique ou administratif.

36. En conséquence, il est respectueusement soumis que le Comité recommande:

a) que le principe de la mise en commun ou de l'entremise soit applicable aux fonds mutuels en leur accordant le privilège d'être considérés, s'ils le désirent, comme sociétés en nom collectif, confor-



manner as is recommended for closely-held corporations subject to the general requirements and conditions outlined in this brief, and

(b) that the value of shares of mutual funds on the valuation day referred to in the White Paper be determined in the manner described in paragraph 33 of this brief.

## PART II

(Capital gains tax, five-year revaluation and Canadian investment abroad)

2.1. Part I of this brief presents the views of the C.M.F.A. relating to those proposals contained in the White Paper which are of special concern to shareholders of mutual funds.

2.2. There are many other proposals contained in the White Paper which directly affect mutual fund shareholders as well as shareholders of other types of corporations but there are three areas of particular concern to mutual fund shareholders. The C.M.F.A. desires to record certain views relating to these areas which are as follows:

- (a) the imposition of a capital gains tax,
- (b) the five-year revaluation proposals, and
- (c) the general discrimination against Canadian investment abroad.

### Capital Gains Tax

2.3 The C.M.F.A. has previously\* gone on record as opposing a capital gains tax in Canada and still takes this position. The more than 700,000 investors in mutual funds in Canada are, on the average, investors of comparatively modest means. The imposition of a capital gains tax will adversely affect this relatively large and important segment of our population.

2.4. Apart altogether from its direct effect on these hundreds of thousands of investors the introduction of a capital gains tax will have an adverse effect on the Canadian economy. Canada requires, and will continued to require for many years, vast amounts of capital for its economic development. The development of its resources will, of necessity, involve the taking of major capital risks. The introduction of a capital gains tax will discourage such risk-taking by individual

mément à une procédure semblable à celle qui est recommandée dans le Livre blanc pour les corporations fermées, sous réserve des conditions générales prévues dans le présent mémoire, et

b) que la valeur des actions d'un fonds mutuel le «jour de l'évaluation» prévu dans le Livre blanc, soit déterminée d'après la méthode décrite au paragraphe 33 du présent mémoire.

## SECTION II

(Imposition des gains de capital, réévaluation quinquennale et investissements à l'étranger par les Canadiens)

Dans la Section I, l'A.C.F.M. expose ses vues relatives aux propositions contenues dans le Livre blanc qui intéressent plus particulièrement les actionnaires de fonds mutuels.

Il y a plusieurs autres propositions contenues dans le Livre blanc qui affectent directement les actionnaires des fonds mutuels ainsi que les actionnaires d'autres genres de corporations, mais il y a trois questions qui préoccupent particulièrement les actionnaires des fonds mutuels et à l'égard desquelles l'A.C.F.M. désire soumettre son opinion. Ces trois questions sont:

- a) l'imposition des gains de capital,
- b) la réévaluation quinquennale, et
- c) la discrimination générale contre les investissements à l'étranger par les Canadiens.

### Imposition des gains de capital

L'A.C.F.M. a déjà\* exposé son opposition à l'imposition des gains de capital au Canada, et elle tient à déclarer que son opinion est toujours la même. Au Canada, les plus de 700,000 investisseurs en fonds mutuels sont, pour la plupart, des investisseurs dont les moyens sont plutôt modestes. L'imposition des gains de capital affectera ce secteur relativement nombreux et important de notre population.

Indépendamment de son effet direct sur ces centaines de milliers d'investisseurs, l'imposition des gains de capital aura un effet adverse sur l'économie canadienne. Le Canada a besoin et continuera d'avoir besoin pendant de nombreuses années, de capitaux considérables pour développer son économie. Le développement de ses ressources nécessitera des capitaux très importants et comportera des prises de risques majeurs. L'introduction d'un impôt sur les gains de capital fera obstacle à

\* C.M.F.A.—Submission to The Royal Commission on Taxation.

\* L'A.C.F.M.—Mémoire soumis à la Commission royale d'enquête sur la fiscalité.

Canadians and hence reduce needed capital investment.

2.5. The adjustment of the tax rate schedule for individuals proposed in the White Paper has the effect of applying higher rates of tax at levels of individual income lower than comparable levels in other countries which impose a capital gains tax, such as the United States. Under the White Paper proposals, for the middle income group in Canada, capital gains even on shares of Canadian widely-held corporations will therefore be taxed at higher rates than in other countries and the maximum rate of tax will apply at much lower levels of individual income.

2.6. In the view of the C.M.F.A. if a capital gains tax must be introduced at all in Canada it should be for all income groups at no higher rates than those currently applicable in the United States, and more generous averaging provisions should be accorded.

#### Five-Year Revaluation

2.7. Since the preparation of the preliminary draft of this brief the Minister of Finance has indicated that the Government is reconsidering the five-year revaluation proposal. The C.M.F.A. submits that such proposal should be abandoned. The arguments against it are clearly stated in the report forwarded to your Committee by the Minister of Finance on March 9, 1970 and do not require petition at this point. The C.M.F.A. further submits that if this proposal is rejected entirely it is not necessary to substitute for it the taxation of accrued capital gains at death. The rates of estate tax and succession duties in this country are sufficiently high to provide adequate taxation of such gains at death.

#### Foreign Investment by Canadians

2.8. Under the heading "Government Objectives" appearing at Section 6.8 of the White Paper it is stated:

"the proposals are designed neither to provide an incentive to Canadians to invest abroad nor to place a barrier in the way of their doing so."

2.9. The C.M.F.A. disagrees with this statement. In its view, the proposals, if accepted, would place substantial barriers in the way of Canadian investment abroad. The most serious of these barriers would be presented to pension and retirement savings plans which

ces prises de risques par certains Canadiens et, par conséquence, réduira d'autant l'investissement des capitaux requis.

L'ajustement du barème d'impôt pour les particuliers, proposé dans le Livre blanc, aura pour effet d'appliquer des taux d'imposition plus élevés à des groupes de contribuables dont le revenu est moins élevé que celui des groupes semblables dans les autres pays qui imposent les gains de capital, par exemple les États-Unis. Aux termes des propositions du Livre blanc, quant au groupe à revenu moyen au Canada, les gains de capital, même sur des actions de corporations canadiennes ouvertes, seront par conséquent imposés à des taux plus élevés que ceux qui sont en usage dans les autres pays, et le taux maximal d'imposition sera appliqué à des groupes de contribuables dont le revenu est de beaucoup moins élevé.

De l'avis de l'A.C.F.M., si une imposition des gains de capital est adoptée au Canada, cette imposition devrait être appliquée à tous les groupes de contribuables et à des taux qui ne seraient pas plus élevés que ceux qui sont en usage à l'heure actuelle aux États-Unis, et des dispositions plus libérales devraient être prévues à l'égard de l'étalement du revenu.

#### Réévaluation quinquennale

Depuis la préparation du projet préliminaire du présent mémoire, le Ministre des Finances a laissé entendre que le Gouvernement reconsidérerait la proposition relative à la réévaluation quinquennale. L'A.C.F.M. recommande que cette proposition soit rejetée. Les arguments à l'encontre de cette proposition étant clairement exposés dans le rapport transmis à votre Comité, le 9 mars 1970, par le Ministre des Finances, il n'est pas opportun pour le moment de les répéter. De plus, l'A.C.F.M. estime que si la proposition est rejetée en son entier, il n'est pas nécessaire de la remplacer par une autre qui prévoirait un impôt sur les gains de capital accumulés lors du décès. Dans notre pays, les droits sur les successions sont suffisamment élevés pour imposer raisonnablement ces gains au décès.

#### Investissements à l'étranger par les Canadiens

Sous le titre «Objectif général», il est exposé à l'article 6.8 du Livre blanc que:

«nos propositions n'ont pour but ni d'encourager les Canadiens à investir à l'étranger, ni des les empêcher de le faire.»

L'A.C.F.M. n'est pas d'accord avec cet exposé. A son avis les propositions, si elles sont adoptées, créeraient en fait des empêchements sérieux pour les Canadiens d'investir à l'étranger. Le plus sérieux de ces empêchements serait à l'égard des caisses de retraite



will be required to invest 90 per cent of their assets in Canadian securities to retain their tax-free status.

2.10. It is also proposed that the whole amount of gains on the sale of foreign securities but only half the gains on the sale of shares of widely-held companies be included in income by Canadian residents. It is unrealistic to suggest that such a direct tax advantage to Canadians investing in shares of widely-held Canadian companies is not a barrier to Canadian investment abroad.

2.11. The C.M.F.A. does not disagree with the expressed goal of Government to encourage Canadians to own their industries. The pursuit of such a goal must, however, be attended to upon the basis of a realistic assessment of the requirements of Canadian investors and of the availability of sound Canadian securities.

2.12. If the proposals set forth in the White Paper requiring pension plans and retirement savings plans to invest 90 per cent of their assets in Canadian securities are adopted this in itself should ensure that there is not an undue proportion of Canadian savings invested abroad.

2.13. Participants in pension and retirement savings plans enjoy a tax free benefit. Contributions are deductible from income for tax purposes, and the income of the plans are not taxed before the participants' retirement. In exchange for these tax advantages it has been customary for the Government to require that a certain proportion of pensions funds be invested in Canada and it is proposed to extend this to registered retirement savings plans. These tax advantages are not available to the ordinary investor relative to the investment of his additional savings outside such plans. These savings will already have been taxed, and the income from such savings will also be taxed. It is submitted that it is not reasonable for the Government to restrict the manner in which these funds are invested by imposing an additional tax burden if a portion of such savings is invested abroad.

2.14. There is no evidence that the investment by Canadians in foreign portfolio securities has harmed the economy of the country, nor is there any evidence that the economy of the country would have benefited if these investments had been made in Canada. In

et des régimes d'épargne-retraite, lesquels seraient tenus d'investir 90 p. 100 de leurs avoirs en valeurs mobilières canadiennes s'ils veulent conserver leur exonération de l'impôt.

Il est aussi proposé que la totalité des gains réalisés à la vente de valeurs mobilières étrangères, mais que seulement la moitié des gains réalisés à la vente d'actions de corporations canadiennes ouvertes, soient ajoutés aux revenus des résidents canadiens. C'est manquer de réalisme que d'affirmer qu'un tel avantage direct au point de vue impôt pour les Canadiens d'investir dans des valeurs mobilières de corporations canadiennes ouvertes, ne crée par un empêchement pour les Canadiens d'investir dans des valeurs mobilières étrangères.

L'A.C.F.M. approuve le but énoncé par le Gouvernement d'encourager les Canadiens à posséder leurs industries. Cependant, la poursuite de ce but doit s'effectuer conformément à une évaluation réaliste des besoins des investisseurs canadiens et de la disponibilité de bonnes valeurs mobilières canadiennes.

Si les propositions énoncées dans le Livre blanc prévoyant que les caisses de retraite et les régimes d'épargne-retraite soient tenus d'investir 90 p. 100 de leurs avoirs en valeurs mobilières canadiennes, sont adoptées, cette restriction devrait en soi assurer qu'il n'y aura pas une proportion excessive des épargnes canadiennes d'investies à l'étranger.

Les membres des caisses de retraite et des régimes d'épargne-retraite jouissent de concessions au point de vue impôt. Leurs contributions sont déduites de leurs revenus pour fins d'impôt, et le revenu de ces caisses ou de ces régimes n'est pas imposable tant qu'ils ne sont pas mis à la retraite. En échange de ces concessions, le Gouvernement, par coutume, a exigé qu'une certaine proportion des avoirs des caisses de retraite soit investie au Canada, et il a l'intention d'appliquer la même règle aux régimes d'épargne-retraite agréés. L'investisseur ordinaire ne peut profiter des mêmes concessions à l'égard de l'investissement de ses autres épargnes en dehors de ces systèmes. Ces épargnes auront déjà été imposées et le revenu en découlant, le sera également. L'A.C.F.M. est d'avis qu'il n'est pas équitable de la part du Gouvernement de restreindre la manière d'investir ces épargnes en imposant une «charge fiscale» additionnelle si elles sont en partie investies à l'étranger.

Il n'est pas prouvé que les Canadiens en investissant dans des valeurs mobilières étrangères aient causé un préjudice à l'économie du pays, et il n'a pas été établi que l'économie du pays y aurait gagné si ces investissements eussent été faits au Canada.

fact, portfolio investment abroad by Canadians can serve a useful purpose as a foreign exchange reserve. The availability for repatriation of funds invested in such portfolio securities and the profits made on them could prove useful in the future, in the event of a foreign exchange crisis.

2.15. If at any time it became necessary for the Government to discourage foreign investment by Canadians because of balance of payment problems, then remedial action could be taken at that time, either through the tax system or otherwise.

2.16. It is not unpatriotic nor is it contrary to the interest of the country for a Canadian investor to assess objectively the worth of any particular investment having regard to the following:

- (a) the income return offered by such investment,
- (b) the capital growth potential of such investment,
- (c) the strength of security offered by such investment,
- (d) the liquidity of such investment having regard to the size of his holdings in it, and
- (e) the balance that such investment might bring to his portfolio, for example, the only way a Canadian can invest in certain industries in Canada is by investing in the shares of their foreign parent.

There is no moral or economic basis for discouraging this objective assessment.

2.17. It has been stated in part I of this brief that a mutual fund must always be in a position to redeem the shares of a shareholder at unit value. In order to be in a position to do this a mutual fund must remain liquid and operate within certain restraints. For example, it may not hold more than 10 per cent of the shares of any one issuer. It requires active markets with large volume sales so that it can liquidate securities to provide funds for redemption without unduly influencing the market price. At the present time such markets are more frequently found in the United States than in Canada.

2.18. By maintaining a significant portion of portfolio investments in U.S. securities mutual funds can greatly improve their liquidity, thereby ensuring that they will always be in a position to meet redemptions, even if they are fully invested in equities. In the event of a substantial run on redemptions, the greater degree of liquidity of the U.S. markets would mean that U.S. securities

De fait, l'investissement à l'étranger par les Canadiens peut être utile comme réserve pour change étranger. La faculté de rapatrier les fonds ainsi investis et les profits alors réalisés, peut s'avérer très utile advenant une crise de change étranger.

En tout temps, s'il le juge nécessaire, le Gouvernement peut dissuader les Canadiens d'investir à l'étranger en raison de problèmes relatifs à la balance des paiements en prenant alors les mesures qui s'imposent, soit fiscales ou autres.

Ce n'est pas manquer de patriotisme ni d'agir à l'encontre des intérêts du pays pour un investisseur canadien d'établir objectivement la valeur d'un investissement en tenant compte des éléments suivants:

- a) le revenu probable que produira l'investissement,
- b) le potentiel d'appréciation de capital de l'investissement,
- c) le degré de garantie inhérente à l'investissement,
- d) la liquidité de l'investissement, compte tenu de son importance, et
- e) l'équilibre que l'investissement peut apporter à son portefeuille, par exemple le seul moyen pour un Canadien d'investir dans certaines industries canadiennes est d'acquérir des actions des corporations mères étrangères.

Il n'y a aucune raison morale ou économique qui puisse être invoquée à l'encontre de cette évaluation objective.

A la Section I du présent mémoire, il est fait mention qu'un fonds mutuel doit toujours être en mesure de racheter les actions d'un actionnaire à leur valeur unitaire. Afin de pouvoir remplir cette obligation, un fonds mutuel doit toujours être liquide et s'astreindre à certaines restrictions. Par exemple, il ne peut détenir plus de 10 p. 100 des actions d'un même émetteur. Il a besoin d'un marché actif et à gros volume afin de pouvoir réaliser des valeurs mobilières pour obtenir les fonds nécessaires pour couvrir les rachats sans trop influencer sur les cours du marché. A l'heure actuelle, ces marchés se trouvent plutôt aux États-Unis qu'au Canada.

En gardant en portefeuille des investissements relativement importants en valeurs mobilières américaines, les fonds mutuels peuvent améliorer sensiblement leur liquidité, s'assurant ainsi, par conséquence, d'être toujours en mesure de couvrir les rachats, même si tous leurs investissements étaient en actions. Dans le cas où une course sérieuse de rachats survient, les marchés américains



would be sold first and Canadian securities markets would thus not be unduly disturbed.

2.19. In conclusion, therefore, the C.M.F.A. wishes to record that:

1. It opposes the introduction of a capital gains tax in Canada but if such a tax is imposed it should be for all income groups at no higher rates than those currently applicable in the United States,

2. it opposes the five-year revaluation proposal set forth in the White Paper and any taxation of accrued capital gains at death in substitution therefore, and

3. it opposes the application of a higher rate of tax on gains on Canadian portfolio investments abroad.

All of which is respectfully submitted for your consideration by

THE CANADIAN MUTUAL FUNDS  
ASSOCIATION

ayant un plus grand pouvoir de liquidation, il s'ensuivrait que les valeurs mobilières américaines seraient d'abord liquidées et que les marchés de valeurs mobilières canadiennes ne seraient pas indûment affectés.

Pour conclure, l'AC.F.M. tient, en conséquence de ce qui précède, à déclarer:

1. qu'elle s'oppose à l'introduction au Canada d'un impôt sur les gains de capital et advenant le cas où cet impôt serait prévu, qu'il soit applicable à tous les groupes de contribuables et à des taux qui ne soient pas plus élevés que ceux qui sont en usage à l'heure actuelle aux États-Unis,

2. qu'elle s'oppose à la réévaluation quinquennale prévue dans le Livre blanc et à son remplacement par un impôt sur les gains de capital accumulés lors du décès, et

3. qu'elle s'oppose à l'application de taux d'imposition plus élevés sur les gains de capital réalisés sur des investissements à l'étranger par les Canadiens.

Le présent mémoire vous est respectueusement soumis pour considération par

L'ASSOCIATION CANADIENNE DES  
FONDS MUTUELS

## APPENDIX 1

DIVIDENDS FROM WIDELY-HELD  
CORPORATION

	Mutual Fund	Personal Tax Rate		
		30%	40%	50%
<i>Direct to Individual</i>				
Receives.....	100	100	100	
Add: taxable credit.....	50	50	50	
Taxable income.....	150	150	150	
Total Tax.....	45	60	75	
Less: creditable tax.....	50	50	50	
Tax payable (recovery).....	(5)	10	25	
After-tax income.....	105	90	75	
<i>Via mutual fund</i>				
Receives.....	100			
Add: taxable credit....	50			
Taxable income.....	150			
Total tax @ 33⅓%.....	50			
Less: creditable tax....	50			
Available for distribution.	100			
Individual receives.....	100	100	100	
Add: taxable credit.....	50	50	50	
Taxable income.....	150	150	150	
Total tax.....	45	60	75	
Less: creditable tax.....	50	50	50	
Tax payable (recovery).....	(5)	10	25	
After-tax income.....	105	90	75	

## ANNEXE I

DIVIDENDES PAYÉS PAR UNE  
CORPORATION OUVERTE

	Fonds Mutuel	Taux d'impôt du contribuable		
		30%	40%	50%
<i>Directement au contribuable</i>				
Dividendes reçus.....	100	100	100	
Plus le dégrèvement im- posable.....	50	50	50	
Revenu imposable.....	150	150	150	
Impôt total.....	45	60	75	
Moins le dégrèvement...	50	50	50	
Impôt à payer (recouvre- ment).....	(5)	10	25	
Revenu après impôt.....	105	90	75	
<i>Par l'entremise d'un fonds mutuel</i>				
Dividendes reçus.....	100			
Plus le dégrèvement im- posable.....	50			
Revenu imposable.....	150			
Impôt total — 33½%.....	50			
Moins le dégrèvement...	50			
Montant disponible pour distribution.....	100			
Revenu du contribuable.....	100	100	100	
Plus le dégrèvement imposable..	50	50	50	
Revenu imposable.....	150	150	150	
Impôt total.....	45	60	75	
Moins le dégrèvement.....	50	50	50	
Impôt à payer (recouvrement)....	(5)	10	25	
Revenu après impôt.....	105	90	75	



## APPENDIX II

CAPITAL GAINS ON INVESTMENT IN  
WIDELY-HELD CORPORATIONS

(White Paper P. 56, para. 4.62)

		Personal Tax Rate		
	Mutual Fund	30%	40%	50%
<i>Individual</i>				
Capital gain.....		100	100	100
Less: $\frac{1}{2}$ .....		50	50	50
Taxable amount.....		50	50	50
Tax Payable.....		15	20	25
After tax.....		85	80	75
<i>Individual through mutual</i>				
Capital gain.....	100			
33 $\frac{1}{3}$ tax.....	33.33			
Net gain.....	66.67			
Special dividend distributed to shareholder.....		66.67	66.67	66.67
Taxable credit.....		33.33	33.33	33.33
Gain.....		100	100	100
Less: $\frac{1}{2}$ .....		50	50	50
Taxable gain.....		50	50	50
Tax.....		15	20	25
Tax credit.....		33.33	33.33	33.33
Net tax refund.....		18.33	13.33	8.33
Net gain after tax.....		85.00	80.00	75.00

## ANNEXE II

GAINS DE CAPITAL  
SUR DES INVESTISSEMENTS DANS DES  
CORPORATIONS OUVERTES

(Livre Blanc p. 56-4.62)

	Fonds Mutuel	Taux d'impôt du contribuable		
		30%	40%	50%
<i>Contribuable</i>				
Gains de capital.....	100	100	100	
Moins: $\frac{1}{2}$ .....	50	50	50	
Montant imposable.....	50	50	50	
Impôt à payer.....	15	20	25	
Après impôt.....	85	80	75	
<i>Contribuable par l'entre- mise d'un fonds mutuel</i>				
Gains de capital.....	100			
Impôt à 33 $\frac{1}{3}$ %.....	33.33			
Gain net.....	66.67			
Dividende spécial distribué aux actionnaires.....	66.67	66.67	66.67	
Plus le dégrèvement imposable.	33.33	33.33	33.33	
Gain.....	100	100	100	
Moins: $\frac{1}{2}$ .....	50	50	50	
Gain imposable.....	50	50	50	
Impôt.....	15	20	25	
Moins le dégrèvement.....	33.33	33.33	33.33	
Remboursement d'impôt net...	18.33	13.33	8.33	
Gain net après impôt.....	85.00	80.00	75.00	

APPENDIX III

DIVIDENDS FROM CLOSELY-HELD CORPORATION

	Mutual Fund	Personal Tax Rate		
		30%	40%	50%
<i>Direct to Individual</i>				
Receives.....	100	100	100	
Add: taxable credit.....	100	100	100	
Taxable income.....	200	200	200	
Total tax.....	60	80	100	
Less: creditable tax.....	100	100	100	
Tax payable (recovery)...	(40)	(20)	—	
After-tax income.....	140	120	100	
<i>Via Mutual Fund</i>				
Receives.....	100			
Add: taxable credit.....	50			
Taxable income.....	150			
Total tax @ 33 $\frac{1}{3}$ %.....	50			
Less: creditable tax.....	50			
Tax payable.....	—			
Available for distribution.	100			
Individual receives.....	100	100	100	
Add: taxable credit.....	50	50	50	
Taxable income.....	150	150	150	
Total tax.....	45	60	75	
Less: creditable tax.....	50	50	50	
	(5)	10	25	
After-tax income.....	105	90	75	

ANNEXE III

DIVIDENDES PAYÉS PAR UNE CORPORATION FERMÉE

	Fonds Mutuel	Taux d'impôt du contribuable		
		30%	40%	50%
<i>Directement au contribuable</i>				
Dividendes reçus.....	100	100	100	
Plus le dégrèvement imposable.....	100	100	100	
Revenu imposable.....	200	200	200	
Impôt total.....	60	80	100	
Moins le dégrèvement...	100	100	100	
Impôt à payer (recouvrement).....	(40)	(20)	—	
Revenu après impôt.....	140	120	100	
<i>Par l'entremise d'un fonds mutuel</i>				
Dividendes reçus.....	100			
Plus le dégrèvement imposable.....	50			
Revenu imposable.....	150			
Impôt total @ 33 $\frac{1}{3}$ %.....	50			
Moins le dégrèvement...	50			
Impôt à payer.....	—			
Montant disponible pour distribution.....	100			
Revenu du contribuable.....	100	100	100	
Plus le dégrèvement imposable..	50	50	50	
Revenu imposable.....	150	150	150	
Impôt total.....	45	60	75	
Moins le dégrèvement.....	50	50	50	
Impôt à payer (recouvrement).....	(5)	10	25	
Revenu après impôt.....	105	90	75	



APPENDIX IV

ANNEXE IV

CAPITAL GAINS ON INVESTMENTS IN  
CLOSELY-HELD CORPORATIONS AND  
FOREIGN SECURITIES

GAINS DE CAPITAL  
SUR DES INVESTISSEMENTS DANS DES  
CORPORATIONS FERMÉES OU DANS DES  
VALEURS MOBILIÈRES ÉTRANGÈRES

		Personal Tax Rate		
	Mutual Fund	30%	40%	50%
<i>Individual</i>				
Capital gain—fully taxable.....		100	100	100
Tax.....		30	40	50
Net after tax.....		70	60	50
<i>Individual through mutual fund</i>				
Capital gain.....	100			
Tax at 50%.....	50			
Net distribution as dividend.....		50	50	50
Taxable credit.....		25	25	25
Taxable amount.....		75	75	75
Tax.....		22.50	30.00	37.50
Creditable tax.....		25.00	25.00	25.00
Net tax (refund).....		(2.50)	5.00	12.50
Net after tax.....		52.50	45.00	37.50

Assumption

- (1) Par. 4.62 page 56 of the White Paper applies only to gains from sale of holdings in widely-held corporations, and
- (2) Capital gains on foreign investments and colsely-held corporations realized by a Mutual Fund become an ordinary dividend from a widely-held corporation when distributed to the shareholders.

	Fonds Mutuel	Taux d'impôt du contribuable		
		30%	40%	50%
<i>Contribuable</i>				
Gain de capital—en- tièrement imposable.		100	100	100
Impôt.....		30	40	50
Net après impôt.....		70	60	50
<i>Contribuable par l'entre- mise d'un fonds mutuel</i>				
Gain de capital.....	100			
Impôt à 50%.....	50			
Distribution nette sous forme de dividende.....		50	50	50
Plus le dégrèvement im- posable.....		25	25	25
Montant imposable.....		75	75	75
Impôt.....		22.50	30	37.50
Moins le dégrèvement.....		25.00	25	25
Impôt net (recouvrement).....		(2.50)	5	12.50
Net après impôt.....		52.50	45	37.50

Hypothèse

- (1) Le paragraphe 4.62, page 62, s'applique seulement aux gains résultant de la vente d'investissements dans des corporations ouvertes et
- (2) Les gains de capital réalisés par un fonds mutuel sur des investissements dans des valeurs mobilières étrangères ou dans des corporations fermées, lorsqu'ils sont distribués sous forme de dividende, sont assimilés au dividende provenant d'une corporation ouverte.

APPENDIX V

CANADIAN SOURCE INTEREST

	Mutual Fund	Personal Tax Rate		
		30%	40%	50%
<i>Direct to Individual</i>				
Receives.....	100	100	100	
Total tax.....	30	40	50	
After-tax income.....	70	60	50	
<i>Via mutual fund</i>				
Received.....	100			
Total tax.....	50			
Available for distribu- tion.....	50			
Individual receives.....	50	50	50	
Add: taxable credit.....	25	25	25	
Taxable income.....	75	75	75	
Total tax.....	22.50	30.00	37.50	
Less: creditable tax.....	25.00	25.00	25.00	
Tax payable (recovery).....	(2.50)	5.00	12.50	
After-tax income.....	52.50	45.00	37.50	

ANNEXE V

INTÉRÊTS D'ORIGINE CANADIENNE

	Fonds Mutuel	Taux d'impôt du contribuable		
		30%	40%	50%
<i>Directement au contribu- able</i>				
Intérêts reçus.....	100	100	100	
Impôt total.....	30	40	50	
Revenu après impôt....	70	60	50	
<i>Par l'entremise d'un fonds mutuel</i>				
Intérêts reçus.....	100			
Impôt total.....	50			
Montant disponible pour distribution.....	50			
Revenu du contribuable.....	50	50	50	
Plus le dégrèvement imposable.....	25	25	25	
Revenu imposable.....	75	75	75	
Impôt total.....	22.50	30.00	37.50	
Moins le dégrèvement.....	25.00	25.00	25.00	
Impôt à payer (recouvrement).	(2.50)	5.00	12.50	
Revenu après impôt.....	52.50	45.00	37.50	



APPENDIX VI				
FOREIGN SOURCE DIVIDENDS AND INTEREST				
	Personal Tax Rate			
	Mutual Fund	30%	40%	50%
<i>Direct to Individual</i>				
Receives.....		85	85	85
Add: foreign taxes withheld.....		15	15	15
Taxable Income.....		100	100	100
Total tax.....		30	40	50
Less: foreign tax credit.....		15	15	15
Tax payable.....		15	25	35
After-tax income.....		70	60	50
<i>Via mutual fund</i>				
Receives.....	85			
Add: foreign taxes withheld.....	15			
Taxable income.....	100			
Total tax.....	50			
Less: foreign tax credit.....	15			
Tax payable.....	35			
Available for distribution.....	50			
Individual receives.....		50	50	50
Add: taxable credit.....		25	25	25
Taxable income.....		75	75	75
Total tax.....		22.50	30.00	37.50
Less: creditable tax.....		25.00	25.00	25.00
Tax payable (recovery).....		(2.50)	5.00	12.50
After-tax income.....		52.50	45.00	37.50

ANNEXE VI				
INTÉRÊTS ET DIVIDENDES D'ORIGINE ÉTRANGÈRE				
	Taux d'impôt du contribuable			
	Fonds Mutuel	30%	40%	50%
<i>Directement au contribuable</i>				
Intérêts et dividendes reçus.....		85	85	85
Plus l'impôt étranger déduit à la source..		15	15	15
Revenu imposable.....		100	100	100
Impôt total.....		30	40	50
Moins le dégrèvement pour l'impôt étranger.....		15	15	15
Impôt à payer.....		15	25	35
Revenu après impôt....		70	60	50
<i>Par l'entremise d'un fonds mutuel</i>				
Intérêts et dividendes reçus.....	85			
Plus l'impôt étranger déduit à la source..	15			
Revenu imposable.....	100			
Impôt total.....	50			
Moins le dégrèvement pour l'impôt étranger.....	15			
Impôt à payer.....	35			
Montant disponible pour distribution.....	50			
Revenu du contribuable.....		50	50	50
Plus le dégrèvement imposable.....		25	25	25
Revenu imposable.....		75	75	75
Impôt total.....		22.50	30.00	37.50
Moins le dégrèvement.....		25	25	25
Impôt à payer (recouvrement).....		(2.50)	5.00	12.50
Revenu après impôt.....		52.50	45.00	37.50

APPENDIX VII  
COMPARATIVE POSITIONS OF PENSION FUNDS  
("P.F.") AND RETIREMENT SAVINGS PLANS  
("R.S.P.") INVESTING DIRECTLY OR THROUGH  
A MUTUAL FUND ("M.F.")

Nature of Investment	Tax Position of Mutual Fund	Position of pension fund or Retirement Savings Plan		
		Through Mutual Fund	Direct Investment	Difference In Return
1. Dividend from widely-held corporation.....	\$100.00		\$100.00	
Add Taxable Credit.....	50.00			
Taxable income.....	\$150.00			
Total Tax on M.F. M 33-1/3%.....	50.00			
Less Creditable Tax.....	50.00			
Net tax.....	—			
Available for distribution.....	\$100.00	\$100.00		—
2. Capital Gain on Shares of widely-held coproration.....	\$100.00		\$100.00	
Tax to M.F.....	33.33			
Net Gain to M.F.....	66.67			
Special Distribution to shareholder of M.F.....		66.67		
Taxable Credit to P.F. or R.S.P.....				\$33.33
3. Dividend from closely-held corporation.....	\$100.00		\$100.00	
Available for distribution after tax and credits to M.F....	\$100.00	\$100.00		—
4. Capital gain on shares of closely-held corporation.....	\$100.00		\$100.00	
Tax on M.F.....	50.00			
Available for distribution to shareholders of M.F.....	50.00	\$50.00		
Taxable Credit to P.F. or R.S.P.....		—		\$50.00
5. Canadian Source Interest.....	\$100.00		\$100.00	
Tax on M.F.....	50.00			
Available for distribution to shareholders of M.F.....	\$ 50.00	\$50.00		
Taxable Credit to P.F. or R.S.P.....		—		\$50.00
6. Foreign Source				
Dividends and Interest less foreign withholding tax.....	\$ 85.00		\$ 85.00	
Add withholding tax to income of M.F.....	15.00			
Taxable income of M.F.....	\$100.00			
Total tax on M.F.....	50.00			
Less foreign tax credit.....	15.00			
Tax payable by M.F.....	\$35.00			
Available for distribution to shareholders of M.F.....		\$ 50.00		
Taxable Credit to P.F. or R.S.P.....		—		\$35.00



## ANNEXE VII

SITUATIONS COMPARÉES DES CAISSES DE RETRAITE («C.R.») ET DES RÉGIMES  
D'ÉPARGNE-RETRAITE («R.E.R.») QUI INVESTISSENT DIRECTEMENT OU  
PAR L'ENTREMISE D'UN FONDS MUTUEL («F.M.»)

Catégories d'investissements	Situation d'une caisse de retraite ou d'un régime d'épargne-retraite			
	Situation fiscale du fonds mutuel	Par l'entremise d'un fonds mutuel	Investissement direct	Différence de rendement
1. Dividende payé par une corporation ouverte.....	\$100.00		\$100.00	
Plus le dégrèvement imposable.....	50.00			
Revenu imposable.....	\$150.00			
Impôt total du F.M. à 33 $\frac{1}{3}$ %.....	50.00			
Moins le dégrèvement.....	50.00			
Impôt net.....	—			
Montant disponible pour distribution.....	\$100.00	\$100.00		—
2. Gain de capital sur des actions d'une corporation ouverte..	\$100.00		\$100.00	
Impôt du F.M.....	33.33			
Gain net du F.M.....	66.67			
Distribution spéciale aux actionnaires du F.M.....		66.67		
Dégrèvement d'impôt de la C.R. ou du R.E.R.....		—		\$33.33
3. Dividende payé par une corporation fermée.....	\$100.00		\$100.00	
Montant disponible pour distribution par le F.M., après impôt et dégrèvement.....	\$100.00	\$100.00		—
4. Gain de capital sur des actions d'une corporation fermée...	\$100.00		\$100.00	
Impôt du F.M.....	50.00			
Montant disponible pour distribution aux actionnaires du F.M.....	50.00	\$ 50.00		
Dégrèvement d'impôt de la C.R. ou du R.E.R.....		—		\$50.00
5. Intérêts d'origine canadienne.....	\$100.00		\$100.00	
Impôt du F.M.....	50.00			
Montant disponible pour distribution aux actionnaires du F.M.....	\$ 50.00	\$ 50.00		
Dégrèvement d'impôt de la C.R. ou du R.E.R.....		—		\$50.00
6. Origine étrangère				
Dividendes et intérêts moins l'impôt étranger déduit à la source.....	\$ 85.00		\$ 85.00	
Ajouter l'impôt étranger au revenu du F.M.....	15.00			
Revenu imposable du F.M.....	\$100.00			
Impôt total du F.M.....	50.00			
Moins le dégrèvement pour l'impôt étranger.....	15.00			
Impôt à payer par le F.M.....	\$ 35.00			
Montant disponible pour distribution aux actionnaires du F.M.....		\$ 50.00		
Dégrèvement d'impôt de la C.R. ou du R.E.R.....		—		\$35.00

## APPENDIX 18-B

SUBMISSION  
of the  
ASSOCIATION OF CANADIAN INVESTMENT  
COMPANIES  
to  
THE PARLIAMENTARY COMMITTEES  
REGARDING  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

MAY 1, 1970

## ASSOCIATION OF CANADIAN INVESTMENT COMPANIES

## Directors

Mr. J. V. Emory  
Mr. R. Hunter  
Mr. H. N. R. Jackman  
Mr. Thomas Relyea

Mr. L. W. Skey  
Mr. Milford L. Smith  
Mr. Philip M. Spicer  
Mr. Henry R. Jackman

## ASSET AND SHARE VALUES OF MEMBER COMPANIES

As at December 31, 1969

	Net Assets (000)	Break-up Value Per Share	Approx. Market Value	Discount %
All Canadian-American Investments Ltd.....	\$ 762	\$ .79	\$ .50	36.71
Canadian & Foreign Securities Co. Ltd.....	16,406	29.79	17.00	42.93
Central Fund of Canada Limited—"A".....	2,093	7.41	5.50	25.78
Central Ontario Fund Limited—"A".....	767	12.52	10.00	20.13
Consolidated Diversified Std. Secs.—Pfd.....	1,177	98.19	35.00	64.35
Dominion & Anglo Investment Corp. Ltd.....	20,888	38.62	20.00	48.21
Dominion-Scottish Investment Limited.....	18,200	19.70	17.00	13.71
Economic Investment Trust Limited.....	25,942	20.22	15.00	25.81
The Fulcrum Investment Company Ltd.—Com.....	8,654	5.58	4.85	13.08
Great Britain & Canada Invest. (1968) Ltd.....	27,704	20.83	17.00	18.39
Life Investors Limited.....	3,420	11.40	9.75	14.47
MPG Investment Corporation Limited*.....	10,053	8.09	6.125	24.35
Pacific-Atlantic-Canadian Invest. Co. Ltd.....	4,858	5.418	4.00	26.02
Toronto & London Investment Co., Ltd.....	17,285	5.14	3.475	32.49
United Corporations Limited—"B".....	78,937	20.24	16.50	18.48
TOTAL.....	237,146			

\*As at October 31, 1969.

## HIGHLIGHTS

Association is firmly opposed to:

Capital gains tax

Integration of corporate and personal taxes

Five year revaluation procedure

Association is concerned about:

Growing restrictions of government regulation on operations of investment companies.

Sharply rising costs of complying with government regulations.

Potential shift of investment away from most productive growth areas.

Association fears that:

Unique position of closed-end investment companies will be overlooked.

A massive change in the tax system will severely disrupt Canadian capital markets.

Association advocates:

Recognition of the difference between a capital dollar and an income dollar.

A tax system that gives investment company management the maximum flexibility.

True recognition of the investment company as a complete conduit.

If the White Paper principles are adopted in substantially their present form, no taxes be paid by the investment company providing substantially all income is distributed and capital gains are either distributed or allocated.



## APPENDICE 18-B

## MÉMOIRE

de

L'Association des compagnies canadiennes de  
placement

aux

Comités Parlementaires

au sujet des

propositions de réforme fiscale

Le 1<sup>er</sup> mai 1970

## ASSOCIATION DES COMPAGNIES CANADIENNES DE PLACEMENT

Administrateurs

M. J. V. Emory

M. R. Hunter

M. H. N. R. Jackman

M. Thomas Relyea

M. L. W. Skey

M. Milford L. Smith

M. Philip M. Spicer

M. Henry R. Jackman

## VALEURS DE L'ACTIF ET DES ACTIONS DES MEMBRES

Au 31 décembre 1969

	Actif net (000)	Valeur de liquidation par action	Valeur marchande approx.	Moins- value marchande
	\$	\$	\$	%
All Canadian-American Investments Ltd.....	762	.79	.50	36.71
Canadian & Foreign Securities Co. Ltd.....	16,406	29.79	17.00	42.93
Central Fund of Canada Limited—"A".....	2,093	7.41	5.50	25.78
Central Ontario Fund Limited—"A".....	767	12.52	10.00	20.13
Consolidated Diversified Std. Secs.-Pfd.....	1,177	98.19	35.00	64.35
Dominion & Anglo Investment Corp. Ltd.....	20,888	38.62	20.00	48.21
Dominion-Scottish Investment Limited.....	18,200	19.70	17.00	13.71
Economic Investment Trust Limited.....	25,942	20.22	15.00	25.81
The Fulcrum Investment Company Ltd.-Com.....	8,654	5.58	4.85	13.08
Great Britain & Canada Invest. (1968) Ltd.....	27,704	20.83	17.00	18.39
Life Investors Limited.....	3,420	11.40	9.75	14.47
M P G Investment Corporation Limited*.....	10,053	8.09	6.125	24.35
Pacific-Atlantic-Canadian Invest. Co. Ltd.....	4,858	5.418	4.00	26.02
Toronto & London Investment Co. Ltd.....	17,285	5.14	3.475	32.49
United Corporations Limited—"B".....	78,937	20.24	16.50	18.48
TOTAL.....	237,146			

\*Au 31 octobre 1969

## TRAITS SAILLANTS

L'Association s'oppose fermement à:

l'impôt sur les gains de capital;

l'intégration des impôts des compagnies  
et des particuliers;

la méthode de réévaluation quinquennale.

L'Association s'inquiète:

des restrictions croissantes imposées par  
la réglementation gouvernementale aux  
opérations des compagnies de placement;la montée en flèche des frais découlant de  
l'observation des ordonnance gouverne-  
mentales;du détournement possible des investisse-  
ments des secteurs de croissance les plus  
productifs.

L'Association craint:

qu'on ne tienne pas compte de la situa-  
tion exceptionnelle des compagnies de  
placement à capital fixe;qu'une modification radicale du régime  
fiscal ne perturbe gravement les marchés  
financiers du Canada.

L'Association préconise:

la différenciation entre un dollar de capi-  
tal et un dollar de revenu;un régime fiscal qui donne une souplesse  
maximale à la gestion de la compagnie de  
placement;la véritable reconnaissance de la compa-  
gnie de placement comme canalisation  
financière complète;en cas d'adoption des principes du Livre  
blanc sans modifications majeures à leur  
forme actuelle, l'exonération fiscale com-  
plète de la compagnie de placement à  
condition que la presque totalité de son  
revenu soit distribuée et que ses gains de  
capital fassent l'objet d'une distribution  
ou d'une répartition.

## PREFACE

This brief has been prepared by the Association of Canadian Investment Companies which represents a group of 15 closed-end investment companies with total assets approximating \$237 million. This Association has previously submitted a number of briefs to the government including one dated October 1967 directed to the Minister of Finance regarding the report of the Royal Commission on Taxation. That brief included the following statement:

"This Association is firmly opposed to a capital gains tax in Canada. We are convinced that it would slow down the rate of development of the country and, by doing so, inhibit the growth in the standard of living of the Canadian people."

The Association is naturally disappointed that a capital gains tax has been proposed as part of the reforms outlined in the White Paper. We, therefore, at this time, reproduce Appendix "C" of our brief:

Vital Suggestions Should the Government Decide to Implement A Capital Gains Tax—To Which We Are Opposed.

1. Under no circumstances should any form of capital gains tax imposed in Canada be more onerous than that in effect in the United States. We feel strongly that any Canadian tax should be considerably less onerous.

2. Full cognizance should be taken of the fact that investment dollars and consumption dollars are NOT the same thing and that, as a consequence, the point of taxation should be at the moment that the investment dollar is diverted into the consumption stream. Should the proceeds of a disinvestment which has resulted in a realized capital gain be reinvested within a reasonable period of time, the capital gain involved should be free of tax. If, however, capital gain resulting from a disinvestment is used for purposes of consumption, it might be taxed at that time.

3. While we cannot estimate the administrative problems involved, it might be possible to work out something along the following lines:

(a) Capital gains which are reinvested within a reasonable period of time are tax-free. Proof of reinvestment of some

## AVANT-PROPOS

Ce mémoire est l'œuvre de l'Association des Compagnies Canadiennes de Placement, représentante d'un groupe de 15 compagnies de placement à capital fixe dont l'actif global est de l'ordre de \$237 millions. Cette association a déjà soumis au gouvernement un certain nombre de mémoires, dont une prise de position sur le rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité adressée au ministre des Finances en octobre 1967. Ce mémoire renfermait la déclaration suivante:

« Cette association s'oppose fermement à un impôt sur les gains de capital au Canada. Nous sommes convaincus que ce genre d'impôt ralentirait le rythme de développement du pays et que, ce faisant, il entraverait l'amélioration du niveau de vie des Canadiens »

L'Association est naturellement déçue de l'inclusion d'un impôt sur les gains de capital parmi les réformes proposées dans le Livre blanc. C'est pourquoi, à ce stade, nous produisons l'annexe « C » de notre mémoire:

Suggestions vitales au cas où le Gouvernement déciderait d'instituer un impôt sur les gains de capital—impôt auquel nous nous opposons

1. Sous aucun prétexte, un impôt sur les gains de capital adopté au Canada, quelle que soit sa forme, ne devrait être plus onéreux que l'impôt de cette nature en vigueur aux États-Unis. Nous sommes carrément d'avis que tout impôt canadien devrait être beaucoup moins onéreux que son pendant américain.

2. On devrait prendre parfaitement acte de la DISTINCTION qui existe entre les dollars affectés à l'investissement et ceux qui servent à la consommation, et de la nécessité, par voie de conséquence, de faire intervenir l'imposition au moment où le dollar d'investissement est dévié vers le secteur de la consommation. Si le produit de la liquidation d'un investissement qui a donné lieu à un gain de capital réalisé était réinvesti dans un délai raisonnable, ce gain de capital devrait être exempt de taxe. Cependant, si le gain de capital provenant de la liquidation d'un investissement servait à des fins de consommation, il pourrait être imposé à ce moment-là.

3. Même si nous ne pouvons supputer les problèmes administratifs que soulève cette suggestion, peut-être pourrait-on concevoir un certain régime fondé sur les principes suivants:

a) Les gains de capital réinvestis dans un délai raisonnable sont exempts d'impôt. Il faudrait exiger une preuve quelconque de



kind would obviously be required as would a definition of reinvestment (to apply it simply to investment in securities would be too narrow a definition—a house is an investment, capital equipment is an investment, etc.).

(b) Capital gains which are diverted to consumption (again as defined) are taxed at a special capital gains rate less than that in the U.S.A. in which the diversion takes place.

(c) The rate of capital gains tax should be lower for long-term capital appreciation than for northern trading profits (less than six months?).

(d) An inflation factor should be taken into account in the case of long-term capital appreciation.

(e) Perhaps the administrative problems involved in the above suggestions could be solved by making each taxpayer fill out in each year a simple form of source and application of capital funds statement in addition to his normal statement of income. If this source and application of capital funds statement showed a net outflow of capital funds in any given year, the outflow would be taxed at the appropriate capital gains tax rate.

4. Special consideration should be given to the difficult position in which the closed-end funds (including the proposed Canada Development Corporation) would find themselves. There are two alternatives:

(a) The suggestion made in para. 3-(a) would automatically solve the problem;

(b) The closed-end fund (which would have to be defined in some way) would itself be free of capital gains tax but the shareholder of such a fund would subject himself to possible capital gains tax if and when he sold his shares at a profit.

Thus the particular suggestions made in this brief with regard to the imposition of a capital gains tax are in no way to be considered as a de facto endorsement of a capital gains tax.

Parenthetically the authors of this brief, while reviewing past taxation developments

réinvestissement de même qu'une définition du «réinvestissement» (définition qui serait trop étroite si on restreignait le réinvestissement aux valeurs: une maison, des biens d'équipement constituent un investissement, et ainsi de suite).

b) Les gains de capital divertis vers la consommation (encore selon la définition qui en serait donnée) sont imposés à un taux spécial applicable aux gains de capital (inférieur à celui en vigueur aux États-Unis) dans l'année d'imposition où la diversion se produit.

c) Le taux de l'impôt sur les gains de capital, lorsqu'il s'agit d'une plus-value à long terme du capital, devrait être inférieur à celui qui s'appliquerait aux profits d'exploitation à court terme (moins de six mois?).

d) Un coefficient d'inflation devrait entrer en ligne de compte dans le cas de la plus-value à long terme du capital.

e) Il y aurait peut-être moyen de résoudre les problèmes administratifs découlant des suggestions énoncées précédemment en faisant remplir annuellement par chaque contribuable une simple formule de déclaration de provenance et d'affectation de fonds d'investissement en plus de sa déclaration normale de revenu. Si cette déclaration de provenance et d'affectation de fonds d'investissement accusait une sortie nette de fonds d'investissement en une année donnée, cette sortie serait imposée au taux approprié applicable aux gains de capital.

4. On devrait se pencher tout particulièrement sur la situation difficile dans laquelle se trouveraient les fonds à capital fixe (y compris la Société de Développement du Canada dont on projette la création). Il y a deux solutions:

a) La suggestion formulée au paragraphe 3-(a) resoudrait automatiquement le problème;

b) Le fonds à capital fixe (qu'il faudrait définir de quelque manière) serait lui-même exempt de l'impôt sur les gains de capital, mais l'actionnaire d'un tel fonds se soumettrait à un impôt éventuel sur les gains de capital en cas et lors de la vente à profit de ses actions.

Donc, les suggestions particulières formulées dans ce mémoire à propos de l'institution d'un impôt sur les gains de capital ne doivent d'aucune façon être considérées comme une approbation de facto de l'impôt sur les gains de capital.

Incidentement, en examinant l'incidence des mesures fiscales déjà adoptées sur les compa-

as they affect investment companies; have been impressed and depressed by the steadily growing restrictiveness of taxation policy. The intervention of government is making it increasingly difficult for investment managers to properly discharge their duty to shareholders. In that light it must be borne in mind that any scheme of taxation which requires complicated mechanisms to achieve equity does impose added costs of administration both to the government and to the taxpayer. The demands made by government upon the private sector to provide information is in fact a hidden tax to the extent that private resources are utilized to the benefit of government.

### Closed-End Investment Companies

A closed-end investment company is a company incorporated under either Federal or Provincial laws, the capitalization of which frequently includes debt securities and preferred shares as well as common shares. It is a convenient vehicle through which the savings of many participants are combined, with the objective of producing the greatest possible long-term return from investment, with risk minimized through diversification and the constant supervision of experienced investment managers.

The portfolios of closed-end companies usually comprise broadly diversified lists of holdings, mainly in equities. A relatively small number tend to specialize, holding substantial equity in a few companies and participating actively in their management.

In contrast to the open-end, or mutual funds, the shares of closed-end companies are traded through a stock exchange, or in a few cases on the "over-the-counter" market. It is usual for closed-end companies to have large lists of shareholders, most of whom hold a modest number of shares; but there are examples wherein companies has tended to become concentrated. Substantial proportions of the shares of many closed-end investment companies are owned by foreign shareholders who recognize the attraction of Canada for investment purposes by reason of its political stability and boundless natural resources and who seek to participate in the growth of the country.

gnies de placement, les auteurs de ce mémoire ont été à la fois impressionnés et renversés par les effets restrictifs sans cesse croissants de la politique fiscale. En raison de l'intervention gouvernementale, les gestionnaires de portefeuilles éprouvent de plus en plus de difficulté à s'acquitter comme il faut de leur devoir envers les actionnaires. A la lumière de cette situation, il faut se rappeler que tout système d'imposition qui requiert des rouages compliqués pour s'avérer équitable entraîne fatalement un surcroît de frais d'administration et pour le gouvernement et pour le contribuable. L'obligation dans laquelle le secteur privé se trouve de fournir des renseignements au gouvernement est de fait un impôt dissimulé dans la mesure où les ressources privées sont utilisées au bénéfice du gouvernement.

### COMPAGNIES DE PLACEMENT À CAPITAL FIXE

Une compagnie de placement à capital fixe est une compagnie constituée en vertu des lois fédérales ou provinciales, dont le capital englobe fréquemment des titres de créance et des actions privilégiées aussi bien que des actions ordinaires. C'est un instrument commode de canalisation de l'épargne de plusieurs participants, dans le but de tirer du placement le plus fort rendement possible à long terme, le risque étant minimisé par la diversification de la teneur du portefeuille et par la surveillance constante de gestionnaires expérimentés.

La composition des portefeuilles des compagnies à capital fixe est généralement très diversifiée, avec nette prédominance des actions ordinaires. Un nombre relativement restreint de ces compagnies ont tendance à se spécialiser en détenant un nombre considérable d'actions de quelques compagnies et en participant activement à leur gestion.

Par contraste avec les compagnies à capital variable ou fonds mutuels, les actions des compagnies à capital fixe se négocient à la Bourse ou, dans quelques cas, hors bourse («over the counter»). Règle générale, les compagnies à capital fixe comptent une multitude d'actionnaires, dont la plupart détiennent un petit nombre d'actions, mais il existe des exemples d'une tendance chez certaines de ces compagnies à la concentration de la propriété. Les actions de plusieurs compagnies de placement à capital fixe appartiennent, dans des proportions assez considérables, à des actionnaires étrangers qui reconnaissent l'attraction qu'exerce le Canada sur les investisseurs en raison de sa stabilité politique et de ses ressources naturelles illimitées, et qui cherchent à participer à la croissance de notre pays.



The market price of a closed-end company's shares does not depend exclusively on the market value of its underlying securities as is the case with mutual funds, but on the demand for and supply of such shares, dividend yields and other factors. The experience in Canada has been that the shares of closed-end companies trade at substantial discounts from net worth based on net asset values. We believe that the market price of Canada Development Corporation shares would be subject to these same relationships and tendencies. The discount has made it virtually impossible for such companies to expand their operational base by way of new equity issues and with today's high costs of debt capital their only practical source of funds for new investment is the sale of securities in their portfolios or retention of earnings.

We feel, therefore, that a capital gains tax payable by a closed-end investment company is a particularly heavy burden on our industry. We are of the opinion that definite benefits accrue to our shareholders and also to the Canadian economy by maintaining intact pools of capital under professional management. Open-end funds (more commonly known as mutual funds) can over time quite reasonably expect a continuing cash flow which will more than offset any drain resulting from the payment of capital gains tax. Such is not the case as far as closed-end funds are concerned.

### General Observations

This Association is greatly concerned with the creation and preservation of investment capital, and thus defines some of its characteristics which are important to bear in mind when considering the White Paper.

Investment capital is international; it is, when not restricted, extremely fluid; it always weighs the potential opportunities against the potential risks involved; it frightens easily; it abhors uncertainty outside of commercial risk, and finally *investment capital is absolutely essential to the development of Canada.*

### The Investment Business—The Function of Supplying Capital

The investment process consists of a continuous search for the highest possible rate of return on capital within the limits of acceptable risk. The greater the element of risk involved, the greater the potential return must be if capital is to be attracted. To this

Le cours des actions d'une compagnie à capital fixe n'est pas uniquement tributaire de la valeur marchande de ses titres en portefeuille comme dans le cas des fonds mutuels. En effet, il dépend de l'offre et de la demande de ces actions, de leur rendement en dividendes et d'autres facteurs. Selon l'expérience au Canada, les actions des compagnies à capital fixe se négocient à des escomptes substantiels par rapport à leur valeur nette établie d'après la valeur de leur actif net. Nous croyons que le cours des actions de la Société canadienne de Développement serait sujet à ces mêmes corrélations et tendances. A cause de l'escompte, ces compagnies se sont trouvées dans la quasi-impossibilité d'élargir la base de leurs opérations en procédant à de nouvelles émissions d'actions ordinaires et avec le coût élevé du capital d'emprunt leur seule source pratique de financement de nouveaux investissements réside dans la vente de valeurs en portefeuille ou dans la retenue des bénéfices.

Nous sommes donc d'avis qu'un impôt sur les gains de capital payable par une compagnie de placement à capital fixe est un fardeau particulièrement lourd pour notre industrie. Nous croyons aussi que la sauvegarde de l'intégrité des amas de capital confiés à la gestion professionnelle comporte des avantages bien déterminés et pour nos actionnaires et pour l'économie canadienne. Les fonds à capital variable (mieux connus sous la désignation de «fonds mutuels») peuvent avec le temps compter rationnellement sur un apport continu de liquidités qui fera plus que compenser toute saignée découlant du paiement d'un impôt sur les gains de capital. Tel n'est pas le cas des fonds à capital fixe.

### OBSERVATIONS GÉNÉRALES

Cette association s'inquiète sérieusement de la création et de la présentation du capital d'investissement. Aussi définit-elle certaines de ses caractéristiques qu'il importe de se rappeler en considérant le Livre blanc.

Le capital d'investissement est international; affranchi de toute restriction, il est extrêmement fluide; il met toujours en balance bénéfices et risques éventuels; un rien l'effraie; il abhorre l'incertitude en dehors du risque commercial, et enfin *le capital d'investissement est essentiel au développement du Canada.*

### L'industrie de l'investissement—Le financement

Le processus d'investissement consiste en la recherche incessante du plus haut taux possible de rendement du capital dans les limites d'un risque acceptable. Plus l'élément de risque est fort, plus le rendement potentiel doit être élevé si on veut attirer les capitaux.

definition of the investment process must be added one practical complicating factor—taxation. Adding this factor then, the definition of the investment process becomes “a continuous search for the highest possible rate of *After-tax* return on capital within the limits of acceptable risk”.

A government which alters the after-tax rate of return on capital alters the risks acceptable in the investment of that capital. In our judgement the White Paper proposals certainly alter the after-tax rate of return on capital. In our opinion the White Paper proposals will divert the flow of capital from companies in industries which are taking an active participatory role in the development of our Country and direct such capital to investment in mature established industries. Such a policy which is implicit in the White Paper proposals is most inappropriate at the present stage of Canadian development. Canada, one of the few nations with an undeveloped frontier, is hardly the place to encourage investment in mature industries at the expense of the less developed.

#### Historical Perspective

At the outset of World War II Canada was emerging from a pioneer to an industrial economy heavily concentrated in the primary processing of natural resources. The amount of capital generated internally by Canadians was small relative to the vast amounts required to develop our Country.

The war-time economy required the adoption of corporate and personal income taxes geared to the financing of the huge expenditures required to pay the cost of Canada's participation in the allied cause. These emergency taxation measures were required in the immediate post-war construction period which was prolonged and made more complex by the Korean War.

The return to a peace-time economy, however, was accompanied by a growing awareness on the part of federal and provincial governments of their responsibilities for increased government expenditures in the fields of social welfare and other required government services. The return to a peace-time economy therefore was not accompanied by a lessening of taxation which was required if Canada was to generate its own capital for the productive programmes so vital to a nation whose economy was still in the developing stage. As a result, therefore, Canada has had to import capital for its development, particularly from the United States of Ameri-

A cette définition du processus d'investissement il faut greffer un facteur pratique qui complique la situation: l'imposition. L'addition de ce facteur donne du processus d'investissement la définition suivante: «La recherche incessante du plus haut taux possible de rendement *après impôts* du capital dans les limites d'un risque acceptable».

Un gouvernement qui modifie le taux de rendement après impôts du capital altère les risques acceptables dans l'investissement de ce capital. A notre sens, les propositions du Livre blanc modifient à coup sûr le taux de rendement après impôts du capital. A notre avis, les propositions du Livre blanc détourneront le courant des capitaux des compagnies faisant partie d'industries qui prennent une part active au développement de notre pays pour orienter ces capitaux vers des industries d'âge mûr solidement établies. Pareille politique, qui est implicite dans les propositions du Livre blanc, est des plus inopportune au stade actuel de développement du Canada. Le Canada, une des rares nations possédant une frontière inexploitée, n'est guère l'endroit où encourager les investissements dans des industries d'âge mûr aux dépens des industries moins évoluées.

#### Perspective historique

Au début de la Seconde Guerre mondiale, le Canada passait de l'ère colonisatrice dans une économie industrielle fortement axée sur la transformation primaire des richesses naturelles. L'autofinancement des entreprises canadiennes était faible par rapport aux capitaux énormes qu'exigerait le développement de notre pays.

L'économie du temps de guerre nécessita l'adoption d'impôts sur le revenu des compagnies et des particuliers conçus pour assurer le financement des dépenses colossales occasionnées par la participation du Canada au conflit dans le camp des Alliés. Ces mesures fiscales d'urgence s'imposèrent dans la période immédiate de construction d'après-guerre qui fut prolongée et compliquée davantage par la guerre de Corée.

Cependant, avec le retour à une économie de paix, les gouvernements fédéral et provinciaux prirent de plus en plus conscience de leur devoir de dépenser davantage pour le bien-être social et d'autres services gouvernementaux indispensables. Le retour à une économie de paix ne s'accompagna donc pas de l'allègement du fardeau fiscal qui s'imposait si le Canada devait financer lui-même les programmes productifs essentiels à une nation dont l'économie demeurait au stade du développement. Conséquemment, le Canada a donc dû importer des capitaux pour son développement, surtout des États-Unis d'Amérique, qui ont accru depuis quelques années leur avoir



ca, which has in recent years increased its equity ownership in Canadian industries and resources.

Canada's resources are the envy of capital rich but resource poor nations. A developing nation like Canada must channel a high proportion of its expendable capital into the production areas or face the inevitable surrender of its resources of agricultural lands, forests, fisheries, minerals, water and energy to foreign investors cognizant of the latent wealth available for development.

### The Present Tax System

Although corporate and personal tax rates are very high in Canada and have been for some time, Canadian Governments since the War have appreciated the need for encouraging domestic capital formation. The absence of a capital gains tax needless to say has encouraged investment in rapidly developing industries where the inherent risks are offset by the prospects of tax free capital gains. Investments in more mature industries are relatively less attractive because of the more by the prospects of tax free capital gains. Similarly the existing system encouraged corporate reinvestment of surplus earnings in future growth rather than paying out large dividends which were taxed in the shareholders hands. These policies encouraged a high degree of corporate saving and undoubtedly had the effect of lessening our dependence on foreign capital.

### The White Paper Proposals

Under the new proposals which go a long way towards adopting the Carter proposition that "a buck is a buck", any form of "gain" from Canadian equity investment no matter whether it be from dividends or "capital gains" will be taxed in the hands of individuals in the higher brackets at the same rate. Shareholders in lower tax brackets (under 33 per cent) will pay a tax on their capital gains while their dividend income will be tax free. Needless to say, this is a tremendous shift in the incidence of taxation. Obviously, the relative attractiveness of achieving a "capital gain" will be greatly reduced as investors seek the much greater safety of preferred stocks or other "income"

en titres de propriété d'industries et de ressources canadiennes.

Les ressources du Canada font l'envie de nations riches en capitaux mais dépourvues de richesses naturelles. Une nation en voie de développement comme le Canada doit canaliser une forte proportion de ses capitaux disponibles dans les secteurs de production ou se résigner à abandonner ses ressources en terres arables, forêts, pêcheries, minéraux, eau et énergie à des investisseurs étrangers conscients des richesses latentes qui se prêtent à l'exploitation.

### Le régime fiscal actuel

Bien que les taux des impôts des compagnies et des particuliers soient très élevés au Canada, et cela depuis un certain temps, les gouvernements canadiens qui se sont succédés depuis la guerre ont fait cas du besoin de stimuler la formation de capitaux autochtones. L'absence d'impôt sur les gains de capital, cela va sans dire, a favorisé les investissements dans des industries à croissance rapide où les risques inhérents sont compensés par les perspectives de gains de capital francs d'impôts. Les investissements dans des industries plus avancées sont relativement moins attrayants en raison des perspectives plus restreintes de gains de capital exempts d'impôts. De même, le régime établi a incité les compagnies à réinvestir leurs bénéfices excédentaires dans leur croissance future au lieu de verser de forts dividendes qui, aux mains des actionnaires, se trouvaient frappés d'un impôt. Ces politiques encouragèrent les compagnies à pratiquer l'épargne à un haut degré et eurent indubitablement pour effet de nous rendre moins dépendants du capital étranger.

### Les propositions du Livre Blanc

En vertu des nouvelles propositions qui tendent fortement à l'adoption de la thèse de Carter condensée dans le dicton «un dollar est un dollar», toute forme de «gain» provenant d'un placement en actions canadiennes, qu'il s'agisse des dividendes ou de «gains de capital», sera imposée au même taux dans le cas des particuliers aux échelons supérieurs de revenu imposable. Les actionnaires aux échelons inférieurs de revenu imposable (en bas de 33 p. 100) paieront un impôt sur leurs gains de capital tandis que leur revenu en dividendes sera exempt d'impôt. Inutile de dire que c'est là un formidable revirement de l'incidence de l'imposition. De toute évidence, l'attrait relatif qu'engendre la perspective de

stocks where the risks are less and the "after-tax" return more certain.

The tendency will be for investment to shift away from industries that are rapidly developing the country and which require additional capital to finance their growth but which, by reason of their early stage of development, are not in a position to pay substantial dividends to those more mature companies who have less need of new capital.

It is the belief of our Association that such a shift in emphasis will have an extremely harmful effect on our Canadian economy and the development of our Country. It is our further belief that the amount of internally generated capital available for *new* development of our Country (as opposed to simply buying existing shares on the Stock Exchange) will dramatically decline if the White Paper proposals are implemented, and that the required capital so lost can only be supplied by an increasing dependence on non-resident ownership of our industries and resources.

It is perhaps useful to consider how the White Paper proposals will affect the various forms of equity investment available to Canadians.

For the above purposes we have classified Canadian equity investments into the following categories:

- I Shares of "fully developed" public companies
- II Shares of "developing" public companies
- III Shares of small privately owned companies
- IV Shares of non-Canadian companies

#### I—Shares of Fully Developed Public Companies

These large corporations, many of which are foreign controlled, reached maturity some years ago and are now generating substantial earnings from their operations. They are in all probability paying taxes at the full corporate rate to the Canadian Government and paying out a large portion of their earnings to their shareholders in dividends. These companies have ready access to the capital markets, and in many cases are quite capable of gene-

raliser un «gain de capital» sera grandement atténué vu que les investisseurs chercheront la sécurité beaucoup plus grande qu'offrent les actions privilégiées ou d'autres valeurs «à revenu» qui comportent des risques moindres et de meilleures garanties de rendement après impôts.

Les investissements auront tendance à se détourner des industries qui développent rapidement le pays et qui ont besoin de capitaux additionnels pour financer leur croissance mais qui, en raison de leur stade peu avancé de développement, ne sont pas en mesure de payer des dividendes substantiels. Et les investissements se dirigeront du même coup vers des compagnies mieux établies qui n'ont pas autant besoin de nouveaux capitaux.

Notre association est convaincue qu'un tel changement d'orientation aura des répercussions extrêmement néfastes à l'économie canadienne et au développement de notre pays. Nous sommes également persuadés que le volume des capitaux d'origine interne qui peuvent servir au *nouveau* développement de notre pays (opposé au simple achat d'actions déjà inscrites à la Bourse) va baisser de façon dramatique si on met en vigueur les propositions du Livre blanc, et que le capital requis ainsi perdu ne saurait être remplacé qu'au prix d'une dépendance croissante envers les propriétaires non-résidents de nos industries et de nos ressources.

Peut-être est-il opportun d'examiner de quelle façon les propositions du Livre blanc influeraient sur les divers genres de placements en actions offerts aux Canadiens.

Aux fins précitées nous avons classé les placements en actions canadiennes dans les catégories suivantes:

- I Actions des compagnies publiques «entièrement développées»
- II Actions des compagnies publiques «en voie de développement»
- III Actions de petites compagnies privées
- IV Actions de compagnies non canadiennes

#### I Actions de compagnies publiques entièrement développées

Ces grandes compagnies, dont les actions sont en majorité détenues par des étrangers dans bien des cas, ont atteint leur maturité il y a quelques années et tirent maintenant des bénéfices substantiels de leurs opérations. Selon toutes probabilités, elles paient des impôts au Gouvernement du Canada au plein taux prévu pour les compagnies et distribuent à leurs actionnaires une forte proportion de leurs bénéfices sous forme de dividendes. Ces



rating sufficient capital to replace plant, equipment, etc. from their own depreciation allowances and retained earnings. Under the White Paper proposals all of these companies have sufficient "creditable" tax to allow their shareholders to gain the maximum benefits of the proposed system of integrating the personal and corporate tax rate. In effect under the new proposals taxpayers who have a personal bracket of  $33\frac{1}{3}$  per cent will pay no tax on dividends received from these companies. Shareholders in the maximum tax bracket would pay no more than 25 per cent of the dividend received. Shareholders in a lower bracket than  $33\frac{1}{3}$  per cent will actually get a "refund".

It is highly likely that the more favourable break given to the shareholder as regards to income will increase the investment by Canadians in this type of security and that the bulk of the new investment in shares of companies in this category will be used to purchase shares from existing shareholders.

## II—Shares of "Developing" Public Companies

Companies in this group would include industries which are engaged in the rapid development of our economy and although some of them are very large, they are also, by their nature, growing rapidly so that their requirements for capital are extremely large in relation to the amount of earnings which they may be generating.

Very frequently high start-up costs, interest charges, heavy write-offs for depreciation, etc., use up all available revenues so that the company actually has a loss for tax purposes. Normally dividends (if any) from companies in this group are very low, and under the White Paper proposals will not be covered by creditable tax and would thus be subject to tax in the shareholders' hands at full personal rates. It is in this group that opportunities for capital gains are much larger than in Group I referred to earlier. In the past shareholders have been quite prepared to accept a low stock yield (if any) in anticipation of a tax free capital gain in the future. Needless to say, the White Paper proposals which will impose a capital gains tax and subject dividends from companies in this group to full

compagnies ont facilement accès aux marchés financiers et dans bien des cas elles sont tout à fait à même de puiser à leurs propres allocations pour amortissement et bénéfices non répartis suffisamment de capital pour remplacer des installations, du matériel et d'autres biens d'équipement. En vertu des propositions du Livre blanc, toutes ces compagnies possèdent un «avoir fiscal» suffisant pour permettre à leurs actionnaires de tirer les avantages maximaux du système proposé d'intégration du taux d'imposition des particuliers et des compagnies. De fait, en vertu des nouvelles propositions, les contribuables dont l'échelon personnel de revenu imposable est de  $33\frac{1}{3}$  p. 100 ne paieront aucun impôt sur les dividendes reçus de ces compagnies. Les actionnaires à l'échelon maximal d'imposition ne paieraient pas plus de 25% du dividende reçu. Les actionnaires à un échelon inférieur à  $33\frac{1}{3}$  p. 100 recevront effectivement un «remboursement».

Il est fort probable que le meilleur répit accordé à l'actionnaire en ce qui concerne le revenu va accroître les placements canadiens dans ce genre de valeur et que le gros des nouveaux placements en actions des compagnies de cette catégorie servira à l'achat d'actions de détenteurs existants.

## II Actions de compagnies publiques «en voie de développement».

Les compagnies de ce groupe comprendraient des industries mêlées à l'essor rapide de notre économie et certaines d'entre elles, quoique très grandes, connaissent également, par essence, une vive croissance de sorte que leurs besoins de capitaux sont énormes par rapport au montant de bénéfices qu'elles peuvent engendrer.

Il arrive très fréquemment que des frais élevés de premier établissement, le service de la dette, de lourdes radiations pour amortissement, épuisement, etc. absorbent tous les revenus disponibles au point que la compagnie accuse effectivement une perte aux fins de l'impôt. Normalement, les dividendes (s'il y en a) des compagnies de ce groupe sont modiques et, selon les propositions du Livre blanc, ne seront pas embrassés par l'avoir fiscal. C'est dire qu'ils seraient sujets à l'impôt, une fois aux mains des actionnaires, et cela aux pleins taux applicables aux particuliers. C'est dans ce groupe que les occasions de gains de capital sont bien meilleures que dans le groupe I dont il a été question précédemment. Jusqu'ici les actionnaires étaient tout à fait prêts à accepter le faible rendement (quand il

personal rates, will lessen the desirability of this form of investment.

Paradoxically it is likely to be the companies in this group that are doing most to develop our natural resources, create more jobs and develop Canada to its full economic potential. It is companies in this group that have the greatest demand for further investment capital and yet their relative attractiveness to the investor is reduced by the White Paper. Considering the urgent demand for capital by many companies of this type, and that non-residents may well be able to enjoy the advantages of share ownership of companies in this group at considerably less tax burden than their Canadian counterparts, it is logical to expect an increased transfer of ownership of these important development and resource industries to non-residents.

### III Shares of Private (Closely Held) Companies

Shares of private or "closely held" companies will, under the White Paper proposals, become extremely unattractive to Canadian investors. The 100 per cent integration of the corporate and personal income tax on dividends received will in no way compensate the shareholder for the fact that the tax on any realized capital gain will be double the tax he would pay if the gain was realized on the sale of shares in a large public (widely held) company. The elimination of the lower tax rate on the first \$35,000 of income will further penalize smaller companies. In our opinion it does not seem logical that shareholders realizing a capital gain on the sale of a small business should pay such a high discriminatory rate of tax. If anything, the Government should give incentives to invest in small business rather than impose penalties on such investment. The White Paper proposals will severely discourage investment by Canadians in companies in this group.

### IV Shares of Foreign Companies

The White Paper is designed to discourage Canadian investment in foreign securities by

y en avait) de leurs placements dans l'expectative d'un gain de capital franc d'impôt à l'avenir. Il va sans dire que les propositions du Livre blanc qui instituent un impôt sur les gains de capital et soumettent les dividendes des compagnies de ce groupe aux pleins taux applicables aux particuliers, rendraient ce genre de placement moins désirable.

Paradoxalement, ce sont les compagnies de ce groupe qui font probablement le plus pour mettre en valeur nos ressources naturelles, créer de nouveaux emplois et développer le Canada dans la pleine mesure de son potentiel économique. Ce sont les compagnies de ce genre qui ont le plus grand besoin de nouvelles injections de capital d'investissement et néanmoins l'attrait relatif qu'elles exercent sur l'investisseur est miné par le Livre blanc. Quand on considère le besoin pressant de capitaux qu'éprouvent plusieurs compagnies de cette catégorie, quand on songe que des non-résidents pourraient bien être à même de jouir des avantages de la copropriété en actions de compagnies de ce groupe dans des conditions fiscales bien moins onéreuses que celles de leurs homologues canadiens, il est logique de s'attendre à une recrudescence du transfert de la propriété de ces importantes industries des secteurs primaire et secondaire à des non-résidents.

### III Actions des compagnies privées (fermées)

Les actions des compagnies privées ou «fermées», aux termes des propositions du Livre blanc, deviendront repoussantes aux yeux des investisseurs canadiens. L'intégration à 100 p. 100 de l'impôt des compagnies et des particuliers sur les dividendes touchés ne compensera aucunement au bénéfice de l'actionnaire le fait que l'impôt sur tout gain de capital réalisé sera le double de celui qu'il paierait si le gain avait été réalisé sur la vente d'actions dans une grande compagnie publique (ouverte). L'élimination du taux inférieur d'imposition de la première tranche de revenu de \$35,000 va frapper davantage les petites compagnies. Il ne nous paraît pas logique que des actionnaires réalisant un gain de capital sur la vente d'une petite entreprise devraient être taxés à un taux discriminatoire aussi élevé. A tout le moins, le Gouvernement devrait stimuler les investissements dans les petites entreprises au lieu de les désavantager. Les propositions du Livre blanc vont grandement décourager les investisseurs canadiens intéressés aux compagnies de ce groupe.

### IV Actions des compagnies étrangères

Le Livre blanc est destiné à décourager les placements canadiens en valeurs étrangères



imposing higher taxes on income and capital gains from foreign securities than from Canadian securities. We question the wisdom of this type of interference in the free flow of international capital and feel that a much more effective approach would be the positive one of making Canada the most attractive possible area for long term investment. Unfortunately, the White Paper, in our opinion, has exactly the opposite effect. In fact, the uncertainties it engenders together with its implied bias against the accumulation of capital could even result in such a flight of capital from Canada that investment in foreign jurisdictions would increase, not decrease.

There are other measures contained in the White Paper which we feel will seriously curtail the rate of capital formation in Canada to the detriment of our long-term growth.

#### Integration of Personal and Corporate Tax

Under existing law a tax incentive is given to Canadian shareholders to forego regular dividends and retain earnings inside the corporation, where they are reinvested in future growth. It seems to be the feeling of the authors of the White Paper that the ability of a company to accumulate surplus which has been subject to a corporation tax is somehow wrong and should be discouraged. For this reason the proposal to integrate the personal and corporate tax rate imposes penalties on shareholders of a corporation that reinvests surplus in future growth rather than paying it out in dividends to shareholders. Under the White Paper proposals all Canadian corporations will feel compelled to distribute all their after-tax earnings within a two and a half year period, either in cash or in additional shares. It is the opinion of our Association that this proposal will tend to increase dividend pay outs, thereby increasing the general level of spending in the hands of the Canadian public, at the expense of investing the money in the future development of our Country.

#### Five Year Revaluation

We wish also to take strong exception to the proposal that shares of widely held Canadian companies be revalued every five years, and a tax paid on any apparent gain. This form of confiscatory capital levy seems most unreasonable. Shares that are listed on the Stock Exchanges are subject to wide fluctu-

en préconisant des impôts plus élevés sur le revenu et les gains de capital provenant de valeurs étrangères que les impôts qui frappent les valeurs canadiennes. Nous mettons en doute la sagesse de ce genre d'entrave à la libre circulation des capitaux internationaux et nous croyons qu'une façon positive et beaucoup plus efficace d'aborder le problème consisterait à faire du Canada le pays le plus attrayant possible pour les investissements à long terme. Malheureusement, le Livre blanc, à notre avis, produit exactement l'effet contraire. A vrai dire, les incertitudes qu'il engendre ainsi que son parti pris implicite contre l'accumulation du capital pourrait même entraîner une telle fuite de capitaux du Canada que les investissements en territoires étrangers augmenteraient au lieu de diminuer.

Le Livre blanc renferme d'autres mesures qui, à notre sens, ralentirait sérieusement le rythme de la formation de capitaux au Canada au détriment de notre croissance à long terme.

#### Intégration de l'impôt des particuliers et des compagnies

La loi actuelle comporte un stimulant fiscal qui incite les actionnaires canadiens à renoncer aux dividendes réguliers et à retenir les bénéfices à l'intérieur de la compagnie, où ils sont réinvestis dans la croissance future. Les auteurs du Livre blanc semblent d'avis que l'habileté d'une compagnie à accumuler un surplus qui a été soumis à l'impôt des compagnies est quelque chose de mal et devrait être contrariée. C'est pourquoi la proposition d'intégrer le taux d'imposition des compagnies et des particuliers comporte des désavantages pour les actionnaires d'une compagnie qui réinvestit son surplus dans sa croissance future au lieu de le distribuer aux actionnaires sous forme de dividendes.

En vertu des propositions du Livre blanc, toutes les compagnies canadiennes se sentiront contraintes de distribuer tous leurs bénéfices après impôts avant la fin d'une période de deux ans et demi, soit en argent, soit en actions additionnelles. Notre association est d'avis que cette proposition tendra à accroître les paiements de dividendes, augmentant ainsi le niveau général du pouvoir de dépense du public canadien au détriment des investissements dans le développement de notre pays.

#### Réévaluation quinquennale

Nous désirons nous élever énergiquement contre la proposition de réévaluation quinquennale des actions de compagnies canadiennes ouvertes et de paiement d'un impôt sur tout gain apparent. Cette forme de confiscation par prélèvement sur le capital semble des plus déraisonnable. Les actions inscrites aux

tuations, and it is unfair to expect a shareholder to pay a tax on an "apparent" gain which a subsequent decline on the stock market may prove to be illusory. Although much has already been said against this proposal, it perhaps bears repeating that ownership of Canadian equities will ultimately rest with those persons who can enjoy the benefits of such ownership at the lowest tax rate. It is therefore inevitable that large blocks of widely held Canadian companies will gradually shift from Canadian hands to non-residents, particularly those citizens of the United States of America who can enjoy the benefits of owning a piece of Canada at a considerably lesser tax burden than can our own Canadian citizens. Furthermore, we are not of the belief that a diversion from the private to the public sector of that part of the pool of capital represented by the taxes collected as a result of the five year revaluation is truly beneficial to Canadian economic development.

#### Conclusion

We are deeply concerned about the future of our Country and its economic growth. If the White Paper proposals are adopted it is our considered opinion that the existing proposals for taxes on capital gains and the other proposals earlier described will have a very serious effect on the future growth of our Country. In taking this position we are doing so with the best interest of the Country as a whole at heart and not simply from the point of view of narrow self-interest. As repeated earlier, capital is very fluid and quite naturally seeks out the best after-tax return. In our opinion the investment implications of the White Paper proposals will lead to a steady and continuous flight of capital that would be disastrous for our Country.

#### Specific Observations re Effects on Closed-end Investment Companies

A comparison of the effects of the present tax structures and the reform proposals on cash flows of both the closed-end fund and its shareholders, assuming full distribution of income and capital gains, is enclosed as Appendix A. A comparison is also drawn with the relative position of the shareholder assuming he held a pro rata direct investment in the underlying securities of the fund (Appendix B). These computations are based on actual operating results of United Corporations Limited for the 1968 fiscal year. From the schedules, it may be determined that the

bourses sont sujettes à des frustrations prononcées, et il est injuste de s'attendre qu'un actionnaire paie un impôt sur un gain «apparent» dont un fléchissement boursier subséquent pourrait faire ressortir le caractère illusoire. Bien qu'on ait déjà énoncé beaucoup d'arguments contre cette proposition, peut-être y a-t-il lieu de répéter que la propriété des actions canadiennes reviendra en fin de compte aux gens qui peuvent jouir des avantages de cette propriété au taux d'imposition le plus faible. Il est donc inévitable que des blocs considérables d'actions de compagnies canadiennes ouvertes passent graduellement des mains des Canadiens à celles de non-résidents, surtout de citoyens des États-Unis d'Amérique qui peuvent récolter les bénéfices découlant de la possession d'un morceau du Canada en subissant un fardeau fiscal infiniment moindre que celui des citoyens canadiens. En outre, nous ne croyons pas qu'une diversion du secteur privé au secteur public de cette partie de l'amas de capi aux constituée des impôts perçus par suite de la réévaluation quinquennale soit vraiment propice à l'essor économique du Canada.

#### Conclusion

Nous sommes très inquiets de l'avenir de notre pays et de sa croissance économique. Si les propositions du Livre blanc sont adoptées, nous sommes d'avis, après mûre réflexion, que les propositions existantes quant aux impôts sur les gains de capital et les autres propositions déjà décrites dans ce mémoire auront un effet très grave sur la croissance de notre pays. Si nous prenons cette position, c'est que nous avons à cœur l'intérêt national bien compris de tout le Canada au lieu de nous arrêter uniquement à notre propre intérêt. Comme nous l'avons déjà dit, le capital est très fluide et recherche naturellement le meilleur rendement après impôt. À notre sens, les implications des propositions du Livre blanc pour les investisseurs entraîneront une fuite soutenue de capitaux qui serait désastreuse pour notre pays.

#### Observations spécifiques au sujet des effets sur les compagnies de placement à capital fixe

L'annexe A ci-jointe présente une comparaison des effets de la structure fiscale actuelle sur les états de liquidités du fonds à capital fixe et de ses actionnaires, en supposant la distribution complète du revenu et des gains de capital. Nous avons aussi établi une comparaison avec la situation relative de l'actionnaire en supposant qu'il détenait un placement direct au prorata en valeurs du portefeuille du fonds (annexe B). Ces calculs sont basés sur les résultats d'exploitation de United Corporations Limited pour l'année fiscale 1968. En examinant les tableaux, on se



cash flow to the corporation is reduced by 32% from \$9,619,800 to \$6,512,000. The cash flow finally available to individual shareholders in a 30% tax bracket is reduced by 19%. Similarly that available to foreign shareholders is reduced by 33% and as far as Canadian tax exempt organizations are concerned they would suffer a potential reduction of 32%.

Aside from the obvious effects of a substantially reduced cash flow to the corporation and shareholder as a result of increased tax rates and the imposition of a tax on capital gains, it is clearly evident that the shareholder of a closed-end fund would generally be in a significantly worse position relative to his situation than if he had invested directly in a similar portfolio. This disadvantage is analysed in detail and contrasted with the situation as exists under the present tax regime (Appendix C).

As can be seen from this schedule, a Canadian individual's effective tax rates would be increased relative to Canadian interest income, foreign income and foreign capital gains by a minimum of 12.5 percentage points for higher income taxpayers to a maximum of 25 percentage points for the low income group if he chose to invest through a closed-end investment company.

The disadvantage of investing through the fund, however, is the most acute for the tax exempt organization (registered pension plans, registered retirement savings plans, charitable organizations, etc.) and the non-resident. Taxes collected at the fund level can in no way be recaptured by such entities. Existing such shareholders would probably sell out in favour of direct investment. Such action would of course depress the price of shares to the detriment of taxpaying Canadian shareholders.

#### Share Price Effects:

As the shares of a closed-end investment company are subject to a freely determined market price it is difficult to assess the probable impact of the reform proposals on share values other than to predict a general reduction thereof. Such a reduction, however, would not appear to affect shareholders in differing circumstances in the same manner. As is illustrated in Appendix D the influence on the market price of the tax treatment of gains on shares of widely held Canadian cor-

rendra compte que l'apport liquide à la compagnie est réduit de 32 p. 100, soit de \$9,619,800 à \$6,512,000. L'apport de liquidités à la disposition finale des actionnaires individuels à l'échelon d'imposition de 30 p. 100 est réduit de 19 p. 100. De même, cet apport à la disposition des actionnaires étrangers est réduit de 33 p. 100 et en tant que les organismes canadiens exonérés d'impôt sont concernés, ils subiraient une diminution potentielle de 32 p. 100.

A part les effets manifestes d'un apport de liquidités considérablement réduit pour la compagnie et l'actionnaire par suite de la majoration des taux d'imposition et de l'institution d'un impôt sur les gains de capital, il ressort clairement du tableau que l'actionnaire d'un fonds à capital fixe serait généralement dans une situation bien pire que s'il avait investi directement dans un portefeuille semblable. Ce désavantage est analysé en détail et mis en contraste avec la situation actuelle sous le présent régime fiscal (annexe C).

Comme on le voit d'après ce tableau, les taux réels d'imposition d'un contribuable canadien seraient majorés relativement au revenu canadien en intérêts, au revenu étranger et aux gains de capital étrangers. Cette majoration varierait entre un minimum de 12.5 p. 100 pour les contribuables à revenu élevé et un maximum de 25 p. 100 pour le groupe à faible revenu si le contribuable choisit d'investir par le truchement d'une compagnie de placement à capital fixe.

Le désavantage d'investir par l'intermédiaire du fonds, cependant, atteint son point culminant dans le cas de l'organisme exonéré d'impôt (régimes de pension enregistrés, régimes d'épargne-retraite enregistrés, œuvres de charité, etc.) et du non-résident. Les impôts perçus au niveau du fonds ne peuvent d'aucune manière être récupérés par ces classes de contribuables. Des actionnaires qui se trouveraient dans cette situation liquideraient probablement leur avoir pour le réinvestir directement. Pareil geste ferait naturellement baisser le cours des actions au détriment des actionnaires canadiens qui paient des impôts.

#### Effets sur le cours des actions:

Comme le cours des actions d'une compagnie de placement à capital fixe est déterminé librement, il est difficile d'évaluer l'impact probable des propositions de réforme sur les valeurs des actions. Aussi nous ne pouvons qu'en prédire la baisse générale. Cette baisse ne semblerait toutefois pas devoir atteindre les actionnaires de la même manière sans égard aux circonstances. Comme on l'illustre dans l'annexe D, l'influence qu'exerce sur le cours le traitement fiscal des gains sur les

porations would tend not to be neutral as between Canadian individual shareholders, Canadian exempt organizations and non-residents. Whereas a Canadian individual would be prepared to recognize the full value of such underlying gains, the exempt organization and foreign shareholder would tend to discount the value by one-third as a reflection of the corporations tax paid which would not be available for credit. This situation would likely result in substantial selling pressure being exerted on the market by non-resident shareholders and exempt organizations attempting to salvage a portion of their potential income losses.

#### Revaluation Effects:

Under the White Paper proposals a Canadian individual will be required to revalue his investments in shares of widely held Canadian companies and pay tax on any accrued gain thereon. The application of this principle in respect of investments in a closed-end investment company would create an intolerable hardship to the shareholder.

To the extent that the market value of the fund share is represented by undistributed realized gains of the investment company, the revaluation process would result in a double impact of tax, once in the hands of the fund and once in the hands of the shareholder. Moreover, the process would cause the fund shareholder to revalue his interest in underlying foreign gains.

While the intent of the principle of revaluation would appear to have a non-discriminatory effect on a shareholder of a closed-end investment company as far as the fund's unrealized gains on widely held Canadian securities are concerned, certain inequities can also arise in this regard. Consider the situation where an individual revalues his investment in the fund and pays a tax which in part relates to the unrealized Canadian gains of the fund, but very shortly thereafter such gain is realized by the fund and a tax is thereby again levied in respect of the same income.

#### Suggested Alternatives

##### Tax Treatment of Income

The basis of our suggested alternatives to the White Paper proposals is a true recognition of the closed-end investment company as a conduit for direct investment by its shareholders while at the same time recognizing the particular problems of our industry.

actions des compagnies canadiennes ouvertes tendrait à n'être pas neutre comme entre les actionnaires individuels canadiens, les organismes canadiens exonérés d'impôt et les non-résidents. Tandis qu'un actionnaire canadien serait prêt à reconnaître la pleine valeur de ces gains, l'organisme exempt d'impôt et l'actionnaire étranger auraient tendance à rabattre un tiers de la valeur comme reflet de l'impôt des compagnies payé qui ne serait pas porté au crédit du contribuable. Cette situation donnerait probablement lieu à une forte pression de vente qu'exerceraient sur le marché des actionnaires non résidents et des organismes exonérés d'impôt cherchant à sauver une partie de leurs pertes potentielles de revenu.

#### Effets de la réévaluation:

Selon les propositions du Livre blanc, un contribuable canadien sera tenu de réévaluer ses placements en actions de compagnies canadiennes ouvertes et de payer de l'impôt sur tout gain accumulé. L'application de ce principe quant aux placements dans une compagnie de placement à capital fixe infligerait une épreuve intolérable à l'actionnaire.

Dans la mesure où la valeur marchande de l'action du fonds est représentée par des gains réalisés mais non distribués de la compagnie de placement, le procédé de réévaluation doublerait l'impact de l'impôt en ce sens qu'il se ferait sentir à la fois sur le fonds et sur l'actionnaire. En outre, le procédé obligerait l'actionnaire du fonds à réévaluer sa participation à des gains étrangers afférents au portefeuille.

Alors que le but du principe de la réévaluation semblerait avoir un effet non discriminatoire sur un actionnaire d'une compagnie de placement à capital fixe en tant que sont concernés les gains non réalisés du fonds sur des valeurs canadiennes grandement dispersées, certaines iniquités peuvent aussi se produire à cet égard. Considérez la situation d'un particulier qui réévalue son placement dans le fonds et acquitte un impôt qui, en partie, a trait aux gains canadiens non réalisés du fonds, mais peu de temps après un de ces gains est réalisé par le fonds et un impôt est du même coup de nouveau prélevé à l'égard du même revenu.

#### SOLUTIONS DE RECHANGE

##### Traitement fiscal du revenu

Les solutions de rechange que nous suggérons en réponse aux propositions du Livre blanc reposent sur une véritable reconnaissance de la compagnie de placement à capital fixe comme canal de placement direct pour ses actionnaires et sur une reconnaissance simultanée de la nature particulière des problèmes de notre industrie.



It is suggested that all income be exempt from further Canadian tax at the fund level. Our industry is prepared to make substantially full distribution of its income on an annual basis to assure there is no opportunity for tax deferral.

One possible drawback arises as a Canadian individual shareholder may be able to convert income (fully taxable) to a capital gain (taxable at half-rates) by choosing to sell his share immediately prior to the payment of a dividend. As is indicated on Appendix F, however, the market would tend only to support such action in respect of underlying interest and foreign income. As income of this nature should be relatively minor as compared to Canadian dividends any advantage to be gained would probably be more than offset by the cost of brokerage commissions on sale and a subsequent repurchase.

#### Tax Treatment of Capital Gains

While there is no difference in theory between income and capital gains in relation to the conduit principle, a unique problem is created for the closed-end investment companies. As was pointed out earlier in our brief it is most difficult for this type of investment company to raise capital. A policy of full pay out of realized capital gains in the form of cash would seriously deplete the resources of the fund and thus in the long run be detrimental to the best interests of our shareholders.

We feel very strongly that proper investment management requires an atmosphere in which there is a high degree of flexibility. While it may well be appropriate for one fund to make a sizeable cash distribution to its shareholders and by so doing alter the investment mix of its portfolio, such a course of action imposed on another fund could conceivably severely damage its investment performance. Although the use of stock dividends would dispense with the cash-drain problem it is an unwieldy and costly procedure to use continually. Stock dividends as the method of distribution for capital gains may well be, however, the preferred technique of some companies that only infrequently realize large capital gains.

In order to overcome the above problems and maintain freedom of action, this Association advocates the adoption of a system of allocation as an alternative to pay out. We propose that, coincident with the payment of a cash dividend, realized capital gains be allocated to shareholders who at the same time would be informed as to the relevant amounts of the allocation subject to varying rates of tax payable by him. After the share-

Nous suggérons que tout le revenu soit exempté d'impôt canadien additionnel au niveau du fonds. Notre industrie est disposée à distribuer presque entièrement son revenu chaque année pour supprimer toute occasion de report d'impôt.

Un inconvénient est susceptible de naître de la possibilité pour un actionnaire canadien de convertir son revenu (entièrement imposable) en gain de capital (imposable à des demi-taux) en choisissant de vendre ses actions comme l'indique l'annexe F., le marché ne tendrait qu'à soutenir une telle action à l'égard des intérêts et du revenu étranger provenant du portefeuille. Comme le revenu de cette nature devrait être relativement infime par rapport aux dividendes canadiens, les frais de courtage sur la vente et un nouvel achat subséquent excéderaient probablement tout avantage à tirer de ce procédé.

#### Traitement fiscal des gains de capital

Quoiqu'il n'existe aucune différence théorique entre le revenu et les gains de capital par rapport au principe du canal de placement, on a créé un problème exceptionnel aux compagnies de placement à capital fixe. Comme nous l'avons déjà souligné dans notre mémoire, il est extrêmement difficile à ce genre de compagnie de placement d'obtenir du capital. Une politique de distribution intégrale en argent des gains de capital réalisés épuiserait sérieusement les ressources du fonds et serait à la longue préjudiciable aux véritables intérêts de nos actionnaires.

Nous sommes fermement convaincus que la bonne gestion des placements requiert une atmosphère où la souplesse règne à un haut degré. Tandis qu'il peut bien convenir à un fonds de distribuer une assez forte somme d'argent à ses actionnaires et, ce faisant, de modifier la composition diversifiée de son portefeuille, il est concevable qu'une telle ligne de conduite imposée à un autre fonds pourrait compromettre gravement ses résultats. Bien que le recours aux dividendes d'actions éliminerait l'épuisement possible de l'argent liquide l'emploi continu de cette méthode est incommode et coûteux. Les dividendes en actions comme méthode de distribution des gains de capital serait toutefois la technique préférée de certaines compagnies qui ne réalisent qu'occasionnellement de forts gains de capital.

Afin de surmonter les problèmes susmentionnés et de sauvegarder la liberté d'action, cette association prône l'adoption d'un système d'allocation comme alternative au paiement. Nous proposons qu'au moment de procéder au paiement d'un dividende en argent, on répartisse les gains de capital réalisés parmi les actionnaires qui en même temps seraient informés des montants pertinents de la répartition soumis aux divers taux d'impo-

holder has paid the tax, the total amount allocated would be added to the cost basis of his shares in order to avoid incurring a capital gains tax on the same amount when the shares are eventually sold.

We realize that as the allocation procedure taken by itself does not result in the distribution to shareholders of a tangible benefit, there may be concern that for tax collection purposes it could prove difficult to identify the ultimate recipient of the allocated gain. Furthermore, we recognize that it might be held that shareholders should not be put in the position of having to pay taxes without having received from the company a tangible realizable benefit. To avoid these problems we suggest that each allocation of realized capital gains be tied to a distribution of cash and/or stock dividends (which may be sold on receipt to raise cash), the amount allocated to be always accompanied by a distribution having a value to cover the maximum tax liability that might be incurred by a shareholder. Clearly, then an allocation would be closely tied to a tangible benefit to the shareholder. In addition, inasmuch as this information could be readily communicated to the shareholder and to the Department of National Revenue in much the same form as the present T5 procedures the government would have additional assurance that the liability for tax would in fact be met by the ultimate shareholder.

So far our brief has proposed that the closed-end investment company be free of all tax providing all income is paid out and realized capital gains are either distributed or allocated. The situation may well exist, however, that an investment company may not wish to distribute or allocate capital gains. We feel that such a decision must be left to the discretion of management and not be dictated by government regulation. To maintain flexibility we therefore suggest that the investment company be subject to tax if capital gains are retained and that the rate of tax does not exceed the maximum to be paid by Canadian shareholders. Taxes so paid by the investment company would be refunded to the company upon distribution to shareholders of realized capital gains on which the tax had originally been assessed. This refund of taxes paid would ensure that tax exempt and foreign shareholders are placed in the same position as if they had invested directly in the assets of the investment company.

sition qu'ils ont à payer. L'actionnaire ayant acquitté l'impôt, le montant total réparti s'ajouterait au coût fondamental de ses actions afin d'éviter le paiement d'un impôt sur les gains de capital sur le même montant lors de la vente éventuelle des actions.

Nous nous rendons compte que, comme la méthode de répartition en elle-même ne donne pas lieu à la distribution aux actionnaires d'une allocation tangible, on peut s'inquiéter de la difficulté éventuelle d'identifier, aux fins de la perception fiscale, la personne qui recevra en fin de compte le gain réparti. De plus, nous admettons qu'on pourrait soutenir que les actionnaires ne devraient pas être placés dans la situation d'avoir à acquitter des impôts sans avoir reçu de la compagnie une allocation tangible réalisable. Pour éviter ces problèmes, nous suggérons de faire coïncider chaque répartition de gains de capital réalisés avec une distribution de dividendes en argent ou en actions, (qu'on peut vendre sur réception pour se procurer de l'argent) ou des deux, le montant réparti devant toujours être astreint. Évidemment, dans ces conditions, une répartition serait étroitement liée à une allocation tangible à l'actionnaire. De plus, dans la mesure où cette information pourrait être rapidement communiquée à l'actionnaire et au ministère du Revenu national dans à peu près la même forme que les présentes formules T5, le gouvernement aurait un surcroît d'assurance que le dernier actionnaire s'acquitterait de fait de l'obligation fiscale.

Notre mémoire a jusqu'ici proposé que la compagnie de placement à capital fixe soit exonérée de tout impôt pourvu que tout son revenu soit distribué et que ses gains de capital réalisés soient distribués ou répartis. Cependant, il peut fort bien se présenter un cas où une compagnie de placement ne désire pas distribuer ou répartir ses gains de capital. Nous croyons qu'une décision de cette nature doit être laissée à la discrétion de la direction et non dictée par la réglementation gouvernementale. Par souci de maintenir la souplesse, nous suggérons donc que la compagnie de placement soit assujettie à l'impôt si les gains de capital ne sont pas répartis et que le taux d'imposition n'exécède pas le maximum payable par les actionnaires canadiens. Les impôts ainsi payés par la compagnie de placement seraient restitués à celle-ci lors de la distribution aux actionnaires des gains de capital réalisés sur lesquels l'impôt avait été originairement prélevé. Ce remboursement d'impôts payés assureraient aux actionnaires exonérés d'impôt et aux actionnaires étrangers une situation identique à celle dans laquelle ils se seraient trouvés s'ils avaient investi directement dans l'actif de la compagnie de placement.



We propose that the foregoing tax treatment be applied to companies that meet the following qualifications of an "investment company".

(a) at least 80% of its property was throughout the year shares, bonds, marketable securities or cash.

(b) not less than 90% of its income for the year was derived from investments mentioned in paragraph (a).

(c) at no time in the year did more than 20% of the cost value of its property consist of shares, bonds or marketable securities of any foreign corporation or debtor.

It will be noted that such a definition would be much broader than that contained in Section 69 of the Act at present. Any limitation imposed on the proportion of interest income would be unnecessary as the White Paper, as presently constituted, eliminates the advantage that currently exists should one be able to convert interest to dividend income. Moreover as the principle that a shareholder should be placed in the same position as if he held an underlying investment directly should be equally applicable to shareholders of 'holding companies', it is not deemed necessary to include any restrictions as to the number or diversity of shareholders in an investment company. Similarly no restrictions should be placed on the concentration of holdings of the investment company in any one security. It is only reasonable for instance that an individual choosing to hold 100% of the shares of an operating company through a holding company should not be penalized simply because he does not hold the shares directly.

We have attempted to keep our submission as brief as possible and thus should there be any omissions or uncertainties apparent to you or your staff, we would be pleased to provide you with more information. We recognize that our suggestions do introduce added complexities to the proposed system but in our judgment these are required to permit the closed-end investment companies to continue to have an important role in the economic development of Canada.

All of which is respectfully submitted by the

ASSOCIATION OF CANADIAN  
INVESTMENT COMPANIES

J. V. Emory  
President

Nous proposons que le traitement fiscal suivant soit appliqué aux compagnies qui répondent aux conditions suivantes exigées d'une «compagnie de placement»:

a) au moins 80 p. 100 de ses biens consistait pendant toute l'année en actions, obligations, valeurs négociables ou argent;

b) au moins 90 p. 100 de son revenu de l'année provenait de placements énumérés au paragraphe d);

c) en aucun moment de l'année plus de 20 p. 100 de la valeur au coûtant de ses biens ne consistait en actions, obligations ou valeurs négociables de toute compagnie étrangère ou débiteur étranger.

On remarquera qu'une telle définition serait beaucoup plus générale que celle de l'article 69 de la Loi à l'heure actuelle. Toute limitation de la proportion du revenu en intérêts serait superflue vu que le Livre blanc, dans sa teneur actuelle, élimine l'avantage dont on jouit actuellement quand on peut convertir son revenu en intérêts en un revenu en dividendes. De plus, comme le principe voulant qu'un actionnaire doit être placé dans la même situation que s'il détenait directement un placement correspondant au portefeuille, s'applique également aux actionnaires des «compagnies à portefeuille», on ne juge pas nécessaire d'inclure des restrictions quelconques quant au nombre et à la diversité des actionnaires d'une compagnie de placement. De même, aucune restriction ne devrait gêner la concentration des participations de la compagnie de placement dans n'importe quelle valeur individuelle. Il n'est que raisonnable, par exemple, qu'un particulier qui choisit de détenir 100 p. 100 des actions d'une compagnie d'exploitation par l'en-remise d'une compagnie à portefeuille ne soit pas pénalisé simplement du fait qu'il ne détient pas les actions directement.

Nous avons tenté de vous soumettre un mémoire aussi bref que possible. Donc, si vous ou vos collaborateurs y relevez des omissions ou des passages obscurs, nous nous ferions un plaisir de vous fournir un surcroît de renseignements. Nous admettons que nos suggestions ajoutent à la complexité du régime proposé mais, selon notre jugement, elles s'imposent pour permettre aux compagnies de placement à capital fixe de jouer un rôle important dans le développement économique du Canada.

Le tout est respectueusement soumis par

L'ASSOCIATION DES COMPAGNIES  
CANADIENNES DE PLACEMENT

Le Président  
J. V. Emory

APPENDIX A

CASH FLOW OF CLOSED-END FUND AND SHAREHOLDERS  
REFORM PROPOSALS

	Canadian interest income	Canadian dividends widely-held	Foreign dividends	Capital gains			
				Bonds	Canadian widely-held	Foreign	Total
Corporation Cash Flow							
Income.....	\$ 400,000	1,600,000	260,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000	9,960,000
Gross-up to include:							
Foreign taxes.....	—	—	40,000	—	—	—	40,000
Canadian creditable.....	—	800,000	—	—	—	—	800,000
Total income.....	400,000	2,400,000	300,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000	10,800,000
Expenses.....	20,000	60,000	5,000	—	120,000	45,000	250,000
Taxable income.....	380,000	2,340,000	295,000	(100,000)	5,080,000	2,555,000	10,550,000
Tax thereon.....	190,000	780,000	147,500	(50,000)	1,693,000	1,277,500	4,038,000
Less: Credits—							
Foreign tax.....	—	—	(40,000)	—	—	—	(40,000)
Canadian creditable.....	—	(800,000)	—	—	—	—	(800,000)
Net Canadian tax.....	190,000	(20,000)	107,500	(50,000)	1,693,000	1,277,500	3,198,000
Cash flow:							
Income-cash.....	400,000	1,600,000	260,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000	9,960,000
Less: Expenses.....	(20,000)	(60,000)	(5,000)	—	(120,000)	(45,000)	(250,000)
Canadian tax.....	(190,000)	20,000	(107,500)	50,000	(1,693,000)	(1,277,500)	(3,198,000)
	\$ 190,000	1,560,000	147,500	(50,000)	3,387,000	1,277,500	6,512,000



	Canadian individuals			Canadian taxable corporation	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
	30% Tax rate	40% Tax rate	50% Tax rate			
Shareholder Cash Flow						
Dividend received assuming 1/1000 equity interest and full payout:						
Income.....\$	1,898	1,898	1,898	1,898	1,898	1,898
Capital gain distribution.....	4,614	4,614	4,614	4,614	4,614	4,614
	6,512	6,512	6,512	6,512	6,512	6,512
Gross-up to include creditable tax:						
Canadian.....	3,216	3,216	3,216	3,216	Nil	Nil
Foreign.....	40	40	40	40	Nil	40
	9,768	9,768	9,768	9,768	6,512	6,552
Less: One-half capital gain.....	2,540	2,540	2,540	Nil	Nil	Nil
	7,228	7,228	7,228	9,768	6,512	6,552
Taxable income.....						
Tax thereon.....	2,168	2,891	3,614	3,256	Nil	291*
Less: Creditable tax.....	3,256	3,256	3,256	3,256	Nil	40
	(1,088)	(365)	(358)	—	Nil	251
Net cash received by shareholder.....\$	7,600	6,877	6,154	6,512	6,512	6,561

(\* 15% of 1,898 + 40)

ANNEXE A

ÉTATS DES LIQUIDITÉS DU FONDS À CAPITAL FIXE ET DE SES ACTIONNAIRES  
PROPOSITIONS DE RÉFORME

	Revenu en intérêts canadiens	Dividendes canadiens de compagnie ouverte	Dividendes étrangers	Gains de capital			Total
				Obligations	de compagnie canadienne ouverte	étrangers	
Liquidités de la compagnie							
Revenu.....	\$400,000	1,600,000	260,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000	9,960,000
Brut incluant:							
Impôts étrangers.....	—	—	40,000	—	—	—	40,000
Avoir fiscal canadien.....	—	800,000	—	—	—	—	800,000
Revenu total.....	400,000	2,400,000	300,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000	10,800,000
Dépenses.....	20,000	60,000	5,000	—	120,000	45,000	250,000
Revenu imposable.....	380,000	2,340,000	295,000	(100,000)	5,080,000	2,555,000	10,550,000
Impôt sur ce revenu.....	190,000	780,000	147,500	(50,000)	1,693,000	1,277,500	4,038,000
Moins: Dégrevements—							
Impôts étrangers.....	—	—	(40,000)	—	—	—	(40,000)
Avoir fiscal canadien.....	—	(800,000)	—	—	—	—	(800,000)
Impôt net canadien.....	190,000	(20,000)	107,500	(50,000)	1,693,000	1,277,500	3,198,000
Liquidités:							
Revenu—argent liquide.....	400,000	1,600,000	260,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000	9,960,000
Moins: Dépenses.....	(20,000)	(60,000)	(5,000)	—	(120,000)	(45,000)	(250,000)
Impôt canadien.....	(190,000)	20,000	(107,500)	50,000	(1,693,000)	(1,277,500)	(3,198,000)
	\$190,000	1,560,000	147,500	(50,000)	3,387,000	1,277,500	6,512,000



	Particuliers canadiens			Compagnie canadienne imposable	Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
	Taux d'imposition de 30%	Taux d'imposition de 40%	Taux d'imposition de 50%			
Liquidités des actionnaires						
Dividende reçu en supposant une participation de 1/1000 et un paiement complet:						
Revenu.....	\$1,898	1,898	1,898	1,898	1,898	1,898
Distribution de gain de capital.....	4,614	4,614	4,614	4,614	4,614	4,614
	6,512	6,512	6,512	6,512	6,512	6,512
Brut incluant avoir fiscal:						
canadien.....	3,216	3,216	3,216	3,216	aucun	aucun
étranger.....	40	40	40	40	aucun	40
	9,768	9,768	9,768	9,768	6,512	6,552
	2,540	2,540	2,540	aucun	aucun	aucun
Moins: Moitié du gain de capital.....						
Revenu imposable.....	7,228	7,228	7,228	9,768	6,512	6,552
Impôt sur ce revenu.....						
Moins: Avoir fiscal.....	2,168	2,891	3,614	3,256	aucun	291*
	3,256	3,256	3,256	3,256	aucun	40
	(1,088)	(365)	(358)	—	aucun	251
Argent liquide encaissé par l'actionnaire.....						
	\$7,600	6,877	6,154	6,512	6,512	6,261

(\*15% de 1,898 + 40)

CASH FLOW OF CLOSED-END FUND AND SHAREHOLDERS  
PRESENT TAX STRUCTURE

	Canadian interest income	Canadian dividends widely-held	Foreign dividends	Capital gains		
				Bonds	Canadian widely-held	Foreign
Corporation Cash Flow						
Income received.....	\$ 400,000	1,600,000	260,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000
Gross-up to include foreign taxes paid.....	—	—	40,000	—	—	—
Total income.....	400,000	1,600,000	300,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000
Expenses.....	45,000	170,000	35,000	—	—	—
Taxable income.....	355,000	1,430,000	265,000	(100,000)	5,200,000	2,600,000
Tax thereon at 21%.....	74,550	—	55,650	—	—	—
Less: Foreign tax credit.....	—	—	40,000	—	—	—
Net Canadian taxes.....	74,550	—	15,650	—	—	—
Net cash flow available for distribution by way of cash and/or stock dividend.....	\$280,450	1,430,000	209,350	(100,000)	5,200,000	2,600,000

	Canadian individuals			Canadian taxable corporation	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
	30% Tax rate	40% Tax rate	50% Tax rate			
Shareholder Cash Flow						
Dividend received assuming 1/1000 equity interest:						
Cash dividend—full income.....	1,920	1,920	1,920	1,920	1,920	1,920
Stock dividend—redeemable preferred—full capital gains.....	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700
Total cash received after redemption.....	9,620	9,620	9,620	9,620	9,620	9,620
Tax thereon.....	576	768	960	Nil	Nil	288
Dividend credit.....	384	384	384	Nil	Nil	Nil
Total tax paid.....	192	384	576	Nil	Nil	288
Net cash income.....	9,428	9,236	9,044	9,620	9,620	9,332

Note: The above is based on the results of operations of United Corporations Limited for the 1968 fiscal year.



## ÉTATS DES LIQUIDITÉS DU FONDS À CAPITAL FIXE ET DE SES ACTIONNAIRES STRUCTURE FISCALE ACTUELLE

	Revenu en intérêts canadiens	Dividendes canadiens de compagnie ouverte	Dividendes étrangers	Gains de capital		
				Obligations	de compagnie canadienne ouverte	étrangers
Total						
<b>Liquidités de la compagnie</b>						
Revenu reçu.....	\$400,000	1,600,000	260,000	(100,000)	5,200,000	9,960,000
Brut incluant les impôts étrangers payés.....	—	—	40,000	—	—	40,000
Revenu total.....	400,000	1,600,000	300,000	(100,000)	5,200,000	10,000,000
Dépenses.....	45,000	170,000	35,000	—	—	250,000
Revenu impossible.....	355,000	1,430,000	265,000	(100,000)	5,200,000	9,750,000
Impôt sur ce revenu à 21%.....	74,550	—	55,650	—	—	130,200
Moins: Dégrevement pour impôts étrangers.....	—	—	40,000	—	—	40,000
Impôts nets canadiens.....	74,550	—	15,650	—	—	90,200
Liquidités nettes pour distribution sous forme de dividendes en argent ou en actions.....	\$280,450	1,430,000	209,350	(100,000)	5,200,000	9,619,800

	Particuliers canadiens			Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
	Taux d'imposition de 30%	Taux d'imposition de 40%	Taux d'imposition de 50%		
Liquidités des actionnaires					
Dividende reçu en supposant une participation de 1/1000					
Dividende en argent—revenu entier.....	1, 920	1, 920	1, 920	1, 920	1, 920
Dividende d'action—privilegiée rachetable—gains entiers de capital.....	7, 700	7, 700	7, 700	7, 700	7, 700
Total en argent reçu après rachat.....	9, 620	9, 620	9, 620	9, 620	9, 620
Impôt sur ce total.					
Dégrèvement pour dividende.....	576	768	960	aucun	288
	384	384	384	aucun	aucun
Impôt total payé.....					
	192	384	576	aucun	288
Revenu net en argent.....	9, 428	9, 236	9, 044	9, 620	9, 332

NOTE: Les chiffres susmentionnés sont basés sur les résultats des opérations de United Corporations Limited pour l'année fiscale 1968.

## APPENDIX B

CASH FLOW ASSUMING PRO-RATA  
DIRECT INVESTMENT IN UNDERLYING  
SECURITIES OF CLOSED-END FUND

	Canadian individuals			Canadian taxable corporation	Canadian exempt organisation	Foreign shareholder
	30% Tax rate	40% Tax rate	50% Tax rate			
Present Tax Structure						
Income after expenses:						
Interest.....	\$ 355	355	355	355	355	355
Dividends—						
Canadian.....	1,430	1,430	1,430	1,430	1,430	1,430
Foreign.....	265	265	265	265	265	265
	<u>2,050</u>	<u>2,050</u>	<u>2,050</u>	<u>2,050</u>	<u>2,050</u>	<u>2,050</u>
Income tax thereon.....	615	820	1,025	310	Nil	268
Dividend tax credit.....	(286)	(286)	(286)	Nil	Nil	Nil
Foreign tax credit.....	(40)	(40)	(40)	(40)	—	Nil
Net Canadian tax.....	289	494	699	270	Nil	268
Foreign taxes paid.....	40	40	40	40	40	40
Total taxes paid.....	<u>329</u>	<u>534</u>	<u>739</u>	<u>310</u>	<u>40</u>	<u>308</u>
Net cash flow from income..	1,721	1,516	1,311	1,740	2,010	1,742
Capital gains.....	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700
	<u>\$ 9,421</u>	<u>9,216</u>	<u>9,011</u>	<u>9,440</u>	<u>9,710</u>	<u>9,442</u>
Reform Proposals						
Income after expenses:						
Interest.....	\$ 380	380	380	380	380	380
Dividends—						
Canadian.....	1,540	1,540	1,540	1,540	1,540	1,540
Foreign.....	255	255	255	255	255	255
Capital gains—						
Bonds.....	(100)	(100)	(100)	(100)	1(00)	(100)
Canadian stock.....	5,080	5,080	5,080	5,080	5,080	5,080
Foreign stock.....	2,555	2,555	2,555	2,555	2,555	2,555
	<u>9,710</u>	<u>9,710</u>	<u>9,710</u>	<u>9,710</u>	<u>9,710</u>	<u>9,710</u>
Gross-up to include taxes:						
Canadian.....	800	800	800	800	—	—
Foreign.....	40	40	40	40	—	—
	<u>10,550</u>	<u>10,550</u>	<u>10,550</u>	<u>10,550</u>	<u>9,710</u>	<u>7,710</u>
Less: 50% Canadian widely- held gains.....	2,540	2,540	2,540	Nil	Nil	Nil
Taxable income.....	<u>8,010</u>	<u>8,010</u>	<u>8,010</u>	<u>10,550</u>	<u>9,710</u>	<u>9,710</u>
Tax thereon.....	2,403	3,204	4,005	4,038	Nil	288
Less: Creditable tax.....	840	840	840	840	Nil	Nil
Net Canadian tax.....	<u>1,563</u>	<u>2,364</u>	<u>3,165</u>	<u>3,198</u>	<u>Nil</u>	<u>288</u>
Net cash received.....	<u>\$ 8,147</u>	<u>7,346</u>	<u>6,545</u>	<u>6,512</u>	<u>9,710</u>	<u>9,422</u>



## ANNEXE B

ÉTAT DES LIQUIDITÉS EN SUPPOSANT UN PLACEMENT DIRECT AU PRORATA  
EN VALEURS EN PORTEFEUILLE DU FONDS A CAPITAL FIXE

	Particuliers canadiens			Compagnie canadienne imposable	Entreprise canadienne exempte	Action- naire étranger
	Taux d'imposition de 30%	Taux d'imposition de 40%	Taux d'imposition de 50%			
Structure fiscale actuelle						
Revenu après dépenses:						
Intérêts.....	\$355	355	355	355	355	355
Dividendes—						
canadiens.....	1,430	1,430	1,430	1,430	1,430	1,430
étrangers.....	265	265	265	265	265	265
	2,050	2,050	2,050	2,050	2,050	2,050
Impôt sur ce revenu.....	615	820	1,025	310	aucun	268
Dégrèvement pour dividen- des.....	(286)	(286)	(296)	aucun	aucun	aucun
Dégrèvement pour impôts étrangers.....	(40)	(40)	(40)	(40)	—	aucun
Impôt net canadien....	289	494	699	270	aucun	268
Impôts étrangers payés.....	40	40	40	40	40	40
Total des impôts payés	329	534	739	310	40	308
Liquidités nettes provenant du revenu.....	1,721	1,516	1,311	1,740	2,010	1,742
Gains de capital.....	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700	7,700
	\$9,421	9,216	9,011	9,440	9,710	9,442
Propositions de réforme						
Revenu après dépenses:						
Intérêts.....	\$380	380	380	380	380	380
Dividendes—						
canadiens.....	1,540	1,540	1,540	1,540	1,540	1,540
étrangers.....	255	255	255	255	255	255
Gains de capital						
Obligations.....	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)	(100)
Actions canadiennes.....	5,080	5,080	5,080	5,080	5,080	5,080
Actions étrangères.....	2,555	2,555	2,555	2,555	2,555	2,555
	9,710	9,710	9,710	9,710	9,710	9,710
Brut incluant impôts:						
canadiens.....	800	800	800	800	—	—
étrangers.....	40	40	40	40	—	—
	10,550	10,550	10,550	10,550	9,710	9,710
Moins: 50% des gains cana- diens (compagnie ouverte).	2,540	2,540	2,540	aucun	aucun	aucun
	8,010	8,010	8,010	10,550	9,710	9,710
Revenu imposable.....	2,403	3,204	4,005	4,038	aucun	288
Moins: Avoir fiscal.....	840	840	840	840	aucun	aucun
Impôt net canadien....	1,563	2,364	3,165	3,198	aucun	288
Argent liquide encaissé.....	\$8,147	7,346	6,545	6,512	9,710	9,422

COMPARISON OF INVESTMENT THROUGH CLOSED-END FUND  
WITH PRO-RATA DIRECT INVESTMENT

	Canadian individuals			Canadian taxable corporation	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
	30% Tax rate	40% Tax rate	50% Tax rate			
<i>Present Tax Structure</i>						
Cash flow from:						
Investment in closed-end fund.....	9,428	9,236	9,044	9,620	9,620	9,332
Pro-rata direct investment	9,421	9,216	9,011	9,440	9,710	9,442
Advantage (Disadvantage).....	7	20	33	180	(90)	(110)
Difference accounted for by:						
Attributable to dividend credit application to interest and foreign income flowing through fund....	7	20	33	180		
(for individuals dividend credit more than offsets corporate tax rate as nominal tax rate only applies to 79% of total income)						
Attributable to corporate tax on interest and foreign income.....					(130)	(130)
Attributable to availability of foreign tax credit to the fund.....					40	40
Attributable to double impact of withholding tax on foreign income.....						(31)
Attributable to effective reduced rate of withholding tax on Cdn. interest flowing through fund....						11
	7	20	33	180	(90)	(110)
Percentage point reduction in nominal rate on interest and foreign income flowing through fund....						
	1.1%	3.2%	5.3%	29%	N/A	N/A
<i>Tax Reform Proposals</i>						
Cash flow from:						
Investment in closed-end fund.....	7,600	6,877	6,154	6,512	6,512	6,261
Pro-rata direct investment	8,147	7,346	6,545	6,512	9,710	9,422
Advantage (Disadvantage).....	(547)	(469)	(391)	Nil	(3,198)	(3,161)



COMPARAISON D'UN PLACEMENT PAR L'INTERMÉDIAIRE D'UN FONDS  
A CAPITAL FIXE AVEC UN PLACEMENT DIRECT AU PRORATA

	Particuliers canadiens			Compagnie canadienne imposable	Entreprise canadienne exempte	Action- naire étranger
	Taux d'imposition de 30%	Taux d'imposition de 40%	Taux d'imposition de 50%			
Structure fiscale actuelle						
Liquidités provenant d'un:						
Placement dans un fonds à capital fixe.....	9,428	9,236	9,044	9,620	9,620	9,332
Placement direct au prorata.....	9,421	9,216	9,011	9,440	9,710	9,442
Avantage (Désavan- tage).....	7	20	33	180	(90)	(110)
Différence explicable comme suit:						
Attribuable à l'application du dégrèvement pour dividendes aux intérêts et au revenu étranger canalisés par le fonds (pour les particuliers le dégrèvement pour dividendes fait plus que compenser le taux d'imposition des compagnies vu que le taux nominal d'imposition ne s'applique qu'à 79% du revenu total)....	7	20	33	180		
Attribuable à l'impôt des compagnies sur les intérêts reçus et le revenu étranger.....					(130)	(130)
Attribuable à la faculté du fonds de se prévaloir du dégrèvement pour impôts étrangers.....					40	40
Attribuable à la double incidence de l'impôt à la source sur le revenu étranger.....						(31)
Attribuable au taux effectivement réduit de l'impôt à la source sur les intérêts canadiens canalisés par le fonds.....						11
	7	20	33	180	(90)	(110)
Réduction en pourcentage du taux nominal sur les intérêts et le revenu étranger canalisés par le fonds.....	1.1%	3.2%	5.3%	29%	Indispon.	Indispon.
Propositions de réforme fiscale						
Liquidités provenant d'un:						
Placement dans un fonds à capital fixe.....	7,600	6,877	6,154	6,512	6,512	6,261
Placement direct au prorata.....	8,147	7,346	6,545	6,512	9,710	9,422
Avantage (Désavan- tage).....	(547)	(469)	(391)	7 aucun	(3,198)	(3,161)

COMPARISON OF INVESTMENT THROUGH CLOSED-END FUND  
WITH PRO-RATA DIRECT INVESTMENT—Conc.

	Canadian individuals			Canadian taxable corporation	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
	30% Tax rate	40% Tax rate	50% Tax rate			
Difference accounted for by:						
Attributable to inability of fund to give credit for 50% of tax paid on inter- est, foreign income and foreign capital gains . . . .	(782)	(782)	(782)	Nil		
Attributable to nominal tax rate being applicable to only 75% of income from foreign income, interest and capital gains flowing through fund . . . . .	235	313	391	Nil		
Attributable to income and gains being taxed in full at fund level . . . . .					(3,198)	(3,198)
Attributable to effective reduced rate of withhold- ing tax on income flowing through fund . . . . .						37
	(547)	(469)	(391)	Nil	(3,198)	(3,161)
Percentage point increase in nominal tax rate on inter- est, foreign income and foreign capital gains flow- ing through fund . . . . .	17.5%	15%	12.5%	N/A	N/A	N/A



COMPARAISON D'UN PLACEMENT PAR L'INTERMÉDIAIRE D'UN FONDS  
À CAPITAL FIXE AVEC UN PLACEMENT DIRECT AU PRORATA—fin

	Particuliers canadiens			Compagnie canadienne imposable	Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
	Taux d'imposition de 30%	Taux d'imposition de 40%	Taux d'imposition de 50%			
Différence explicable comme suit:						
Attribuable à l'inhabilité du fonds à accorder un dégrèvement de 50% de l'impôt versé sur les in- térêts, le revenu étranger et les gains de capital de source étrangère.....	(782)	(782)	(782)	aucun		
Attribuable à l'application du taux nominal d'impo- sition à seulement 75% du revenu provenant de sour- ces étrangères, d'intérêts et de gain de capital cana- lisés par le fonds.....	235	313	391	aucun		
Attribuable à l'imposition intégrale du revenu et des gains au niveau des fonds.					(3,198)	(3,198)
Attribuable au taux effec- tivement réduit de l'im- pôt à la source sur le revenu canalisé par le fonds.....						37
	(547)	(469)	(391)	aucun	(3,198)	(3,161)
Majoration en pourcentage du taux nominal d'imposition des intérêts, du revenu é- tranger et des gains de capital étrangers canalisés par le fonds.....	17.5%	15%	12.5%	Indispon.	Indispon.	Indispon.

APPENDIX D

ESTIMATED EFFECT ON SHARE PRICE OF REALIZED OR UNREALIZED CANADIAN  
CAPITAL GAIN ON UNDERLYING SECURITIES OF CLOSED-END FUND  
REFORM PROPOSALS

	Canadian individual 50% Tax rate	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
(Gain accrued during holding period)			
Total gain in corporation.....	100	100	100
Less: Tax paid or accrued.....	33 $\frac{1}{3}$	33 $\frac{1}{3}$	33 $\frac{1}{3}$
	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$
Effect on shareholder if gain distributed:			
Net cash received.....	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$
Gross-up to include creditable tax.....	33 $\frac{1}{3}$	—	—
Total gain deemed received.....	100	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$
Less: 50% non-taxable.....	50	—	—
Taxable amount.....	50	—	—
Tax thereon at 50%.....	25	—	—
Less: Credit.....	33 $\frac{1}{3}$	—	—
Net tax refund.....	(8 $\frac{1}{3}$ )	—	—
Total cash received.....	75	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$
Calculation of share price required to place shareholder in same position:			
Net cash gain required after tax.....	75	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$
Tax payable relative thereto.....	25	—	—
	100	66 $\frac{2}{3}$	66 $\frac{2}{3}$

The above calculation assumes that capital gain distribution to foreign shareholders would qualify for capital gain treatment in the foreign jurisdiction.



## ANNEXE D

EFFET ESTIMATIF SUR LE PRIX DE L'ACTION D'UN GAIN DE CAPITAL CANADIEN  
RÉALISÉ OU NON RÉALISÉ SUR LES VALEURS EN PORTEFEUILLE  
D'UN FONDS À CAPITAL FIXE

PROPOSITIONS DE RÉFORME

	Contribuable canadien Taux d'imposition de 50%	Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
	(Gain accumulé durant le période de possession)		
Gain total dans la compagnie.....	100	100	100
Moins: Impôt payé ou couru.....	$33\frac{1}{2}$	$33\frac{1}{2}$	$33\frac{1}{2}$
	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$
Sort de l'actionnaire advenant la distribution du gain:			
Argent liquide reçu.....	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$
Brut incluant l'avoir fiscal.....	$33\frac{1}{2}$	—	—
Gain total censément reçu.....	100	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$
Moins: 50% non imposable.....	50	—	—
Montant imposable.....	50	—	—
Impôt à cet égard à 50%.....	25	—	—
Moins: Dégrèvement.....	$33\frac{1}{2}$	—	—
Remboursement net d'impôt.....	$(8\frac{1}{2})$	—	—
Total reçu en argent.....	75	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$
Calcul du prix de l'action requis pour placer l'actionnaire dans la même situation:			
Gain net en argent requis après impôt.....	75	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$
Impôt à payer à cet égard.....	25	—	—
	100	$66\frac{2}{3}$	$66\frac{2}{3}$

Le calcul ci-dessus suppose que la distribution des gains de capital aux actionnaires étrangers répond aux conditions requises pour bénéficier d'un dégrèvement dans le pays étranger.

APPENDIX E

ESTIMATED EFFECT ON SHARE PRICE OF REALIZED OR  
UNREALIZED FOREIGN CAPITAL GAIN ON UNDERLYING  
SECURITIES OF CLOSED-END FUND

REFORM PROPOSALS

	Canadian individual 50% Tax rate	Canadian exempt shareholder	Foreign shareholder
Total gain in corporation.....	100	100	100
Less: Tax paid or accrued.....	50	50	50
	50	50	50
Effect on shareholder if gain distributed:			
Net cash received.....	50	50	50
Gross-up to include creditable tax.....	25	—	—
Total gain deemed received.....	75	50	50
Less: 50% non-taxable.....	—	—	—
Taxable amount.....	75	—	—
Tax thereon at 50%.....	37.5	—	—
Less: Credit.....	25.0	—	—
Net tax payable.....	12.5	—	—
Total cash received.....	37.5	50	50
Calculation of share price required to place shareholder in same position:			
Net cash gain required after tax.....	37.5	50	50
Tax payable relative thereto.....	12.5	—	—
	50.0	50	50

The above calculation assumes that capital gain distribution to foreign shareholders would qualify for capital gain treatment in the foreign jurisdiction.

APPENDIX F

ESTIMATED EFFECT ON SHARE PRICE OF INCOME  
RETAINED BY CLOSED-END FUND

	Canadian dividends		Interest and foreign income	
	Canadian individual 50% Tax rate	Canadian exempt organization	Canadian individual 50% Tax rate	Canadian exempt organization
Income retained.....	100	100	100	100
Effect on shareholder if income distributed:				
Cash received.....	100	100	100	100
Gross-up to include creditable tax.....	50	—	—	—
Taxable amount.....	150		100	
Tax thereon at 50%.....	75	N/A	50	
Less: creditable tax.....	50		—	
Net tax payable.....	25		50	
Net cash received.....	75	100	50	100
Calculation of share price required to place shareholder in same position:				
Net cash gain required after tax.....	75	100	50	100
Tax payable relative thereto.....	25		16 $\frac{2}{3}$	
	100	100	66 $\frac{2}{3}$	100



## ANNEXE E

**EFFET ESTIMATIF SUR LE PRIX DE L'ACTION D'UN GAIN DE CAPITAL ÉTRANGER  
RÉALISÉ OU NON RÉALISÉ SUR LES VALEURS EN PORTEFEUILLE  
D'UN FONDS À CAPITAL FIXE**

**PROPOSITIONS DE RÉFORME**

	Contribuable canadien Taux d'imposition de 50%	Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
Gain total dans la compagnie.....	100	100	100
Moins: Impôt payé ou couru.....	50	50	50
	50	50	50
Sort de l'actionnaire advenant la distribution du gain:			
Argent liquide reçu.....	50	50	50
Brut incluant l'avoir fiscal.....	25	—	—
Gain total censément reçu.....	75	50	50
Moins: 50% non imposable.....	—	—	—
Montant imposable.....	75	—	—
Impôt à cet égard à 50%.....	37.5	—	—
Moins: Dégrèvement.....	25.0	—	—
Impôt net à payer.....	12.5	—	—
Total reçu en argent.....	37.5	50	50
Calcul du prix de l'action requis pour placer l'actionnaire dans la même situation:			
Gain net en argent requis après impôt.....	37.5	50	50
Impôt à payer à cet égard.....	12.5	—	—
	50.0	50	50

Le calcul ci-dessus suppose que la distribution des gains de capital aux actionnaires étrangers répond aux conditions requises pour bénéficier d'un dégrèvement dans le pays étranger.

## ANNEXE F

**EFFET ESTIMATIF SUR LE PRIX DES ACTIONS DU REVENU NON RÉPARTI  
PAR LE FONDS À CAPITAL FIXE**

	Dividendes canadiens		Intérêts reçus et revenu étranger	
	Contribuable canadien Taux d'impo- sition de 50%	Entreprise canadienne exempte	Contribuable canadien Taux d'impo- sition de 50%	Entreprise canadienne exempte
Revenu non réparti.....	100	100	100	100
Sort de l'actionnaire advenant la distribution du revenu:				
Argent liquide reçu.....	100	100	100	100
Brut incluant l'avoir fiscal.....	50	—	—	—
Montant imposable.....	150	—	100	—
Impôt à cet égard à 50%.....	75	Indispon.	50	—
Moins: avoir fiscal.....	50	—	—	—
Impôt net à payer.....	25	—	50	—
Argent liquide reçu.....	75	100	50	100
Calcul du prix de l'action requis pour placer l'actionnaire dans la même situation:				
Gain net en argent requis après impôt.....	75	100	50	100
Impôt à payer à cet égard.....	25	—	16 $\frac{2}{3}$	—
	100	100	66 $\frac{2}{3}$	100

ESTIMATED EFFECT ON SHARE PRICE OF REALIZED OR  
UNREALIZED CANADIAN CAPITAL GAIN ON UNDERLYING  
SECURITIES OF CLOSED-END FUND

APPENDIX G

	Canadian individual	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
Suggested Alternative to Reform Proposals			
Total gain in corporation.....	100	100	100
Less: Tax paid or accrued.....	25	25	25
	75	75	75
Add: Refund on distribution.....	25	25	25
	100	100	100
Effect on shareholder if gain distributed:			
Net cash received.....	100	100	100
Gross-up to include creditable tax.....	—	—	—
	100	100	100
Total gain deemed received.....	100	100	100
Less: 50% non-taxable.....	50		
	50		
Taxable amount.....	50		
Tax thereon at 50%.....	25		
Less: Credit.....	—		
	25		
Net tax payable.....	25		
Total cash received.....	75	100	100
Calculation of share price required to place shareholder in same position:			
Net cash gain required after tax.....	75	100	100
Tax payable relative thereto.....	25	—	—
	100	100	100

ESTIMATED EFFECT ON SHARE PRICE OF REALIZED OR  
UNREALIZED FOREIGN CAPITAL GAIN ON UNDERLYING  
SECURITIES OF CLOSED-END FUND

APPENDIX H

	Canadian individual	Canadian exempt organization	Foreign shareholder
Suggested Alternative to Reform Proposals			
Total gain in corporation.....	100	100	100
Less: Tax paid or accrued.....	50	50	50
	50	50	50
Add: Refund on distribution.....	50	50	50
	100	100	100
Effect on shareholder if gain distributed:			
Net cash received.....	100	100	100
Gross-up to include creditable tax.....	—	—	—
	100	100	100
Total gain deemed received.....	100	100	100
Less: 50% non-taxable.....	—		
	100		
Taxable amount.....	100		
Tax thereon at 50%.....	50		
Less: Credit.....	—		
	50		
Net tax payable.....	50		
Total cash received.....	50	100	100
Calculation of share price required to place shareholder in same position:			
Net cash gain required after tax.....	50	100	100
Tax payable relative thereto.....	16 $\frac{2}{3}$	—	—
	66 $\frac{2}{3}$	100	100



## ANNEXE G

EFFET ESTIMATIF SUR LE PRIX DE L'ACTION D'UN GAIN DE CAPITAL CANADIEN  
RÉALISÉ OU NON RÉALISÉ SUR LES VALEURS EN PORTEFEUILLE DU  
FONDS À CAPITAL FIXE

	Contribuable canadien	Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
Alternative suggérée aux propositions de réforme			
Gain total dans la compagnie.....	100	100	100
Moins: Impôt payé ou couru.....	25	25	25
	75	75	75
Plus: Remboursement sur la distribution.....	25	25	25
	100	100	100
Sort de l'actionnaire advenant la distribution du gain:			
Argent liquide reçu.....	100	100	100
Brut incluant l'avoir fiscal.....	—	—	—
Gain total censément reçu.....	100	100	100
Moins: 50% non imposable.....	50	—	—
Montant imposable.....	50	—	—
Impôt à cet égard à 50%.....	25	—	—
Moins: Dégrevement.....	—	—	—
Impôt net à payer.....	25	—	—
Total reçu en argent.....	75	100	100
Calcul du prix de l'action requis pour placer l'actionnaire dans la même situation:			
Gain net en argent requis après impôt.....	75	100	100
Impôt à payer à cet égard.....	25	—	—
	100	100	100

## ANNEXE H

EFFET ESTIMATIF SUR LE PRIX DE L'ACTION D'UN GAIN DE CAPITAL ÉTRANGER  
RÉALISÉ OU NON RÉALISÉ SUR LES VALEURS EN PORTEFEUILLE  
D'UN FONDS À CAPITAL FIXE

	Contribuable canadien	Entreprise canadienne exempte	Actionnaire étranger
Alternative suggérée aux propositions de réforme			
Gain total dans la compagnie.....	100	100	100
Moins: Impôt payé ou couru.....	50	50	50
	50	50	50
Plus: Remboursement sur la distribution.....	50	50	50
	100	100	100
Sort de l'actionnaire advenant la distribution du gain:			
Argent liquide reçu.....	100	100	100
Brut incluant l'avoir fiscal.....	—	—	—
Gain total censément reçu.....	100	100	100
Moins: 50% non imposable.....	—	—	—
Montant imposable.....	100	—	—
Impôt à cet égard à 50%.....	50	—	—
Moins: Dégrevement.....	—	—	—
Impôt net à payer.....	50	—	—
Total reçu en argent.....	50	100	100
Calcul du prix de l'action requis pour placer l'actionnaire dans la même situation:			
Gain net en argent requis après impôt.....	50	100	100
Impôt à payer à cet égard.....	16 $\frac{2}{3}$	—	—
	66 $\frac{2}{3}$	100	100





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

(SUB-COMMITTEE A)

(SOUS-COMITÉ A)

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

**No. 61**

---

MONDAY, JUNE 15, 1970

LE LUNDI 15 JUIN 1970

---

*Respecting*

White Paper on Tax Reform

*Concernant*

Le Livre Blanc sur la réforme fiscale

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman*  
*Vice-Chairman*  
and Messrs.

M. Gaston Clermont  
Mr. Alistair Gillespie

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Président*  
*Vice-Président*  
et Messieurs

<sup>6</sup> Buchanan,  
<sup>1</sup> Carter,  
<sup>5</sup> Cullen,  
Danson,  
<sup>4</sup> Douglas (*Assiniboia*),  
Downey,

Flemming,  
Gauthier,  
<sup>6</sup> Gleave,  
Kaplan,  
Latulippe,  
<sup>7</sup> Leblanc (*Laurier*),

McCleave,  
Noël,  
Roberts,  
Saltsman,  
<sup>2</sup> Thompson (*Red Deer*),  
Whicher—20.

*Le greffier du Comité,*  
Dorothy F. Ballantine,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4) (b):

The following changes took place on  
June 15, 1970:

- <sup>1</sup> Replaced Mr. Lambert (*Edmonton West*)
- <sup>2</sup> Replaced Mr. Ritchie
- <sup>3</sup> Replaced Mr. Mahoney
- <sup>4</sup> Replaced Mr. Leblanc (*Laurier*) who returned to the Committee later in the day
- <sup>5</sup> Replaced Mr. Rochon
- <sup>6</sup> Replaced Mr. Burton
- <sup>7</sup> Replaced Mr. Éthier who had replaced Mr. Goode earlier in the day

Conformément à l'article 65(4) b) du  
Règlement:

Les changements suivants ont eu lieu  
le 15 juin 1970:

- <sup>1</sup> Remplace M. Lambert (*Edmonton-Ouest*)
- <sup>2</sup> Remplace M. Ritchie
- <sup>3</sup> Remplace M. Mahoney
- <sup>4</sup> Remplace M. Leblanc (*Laurier*) qui revient au Comité plus tard le même jour
- <sup>5</sup> Remplace M. Rochon
- <sup>6</sup> Remplace M. Burton
- <sup>7</sup> Remplace M. Éthier qui a remplacé M. Goode plus tôt dans la journée



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, June 15, 1970  
(15)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs met this day at 3:30 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Buchanan, Clermont, Cullen, Downey, Éthier, McCleave, Roberts, Saltsman, Whicher (9).

*Other Members present:* Messrs. Gleave, Howe.

*Witnesses: From the Canadian Chemical Producers' Association:* Mr. D. I. W. Braide, Vice-President of Canadian Industries Ltd.; Mr. B. F. Macdonald, President; Mr. C. A. Brooke, Manager of the Tax Department, Domtar Chemical Limited; and Mr. D. A. Macintyre, Assistant Manager (Tax Compliance), Imperial Oil Ltd. *From the Canadian Federation of Agriculture:* Mr. David Kirk, Executive Secretary; Mr. R. Pigeon, First Vice-President; Mr. William Daman, Executive Secretary of the Canadian Horticultural Council; Mr. Malcolm Davidson, Executive Member, Ontario Federation of Agriculture; Mr. Donald Coxe, Technical Advisor.

The Subcommittee having resumed consideration of the White Paper, the Chairman introduced Mr. Braide of the Canadian Chemical Producers Association who introduced the representative accompanying him.

The witnesses were then questioned on their brief (See Appendix A-19).

At 4:25 p.m., the Chairman thanked the witnesses, and invited the representatives of the Canadian Federation of Agriculture to come forward.

Following the introduction of the representatives, Mr. Pigeon made an opening statement.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le LUNDI 15 juin 1970  
(15)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit cet après-midi à 3h 30. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Buchanan, Clermont, Cullen, Downey, Éthier, McCleave, Roberts, Saltsman, Whicher—(9).

*Autres députés présents:* MM. Gleave et Howe.

*Témoins: de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques:* MM. D. I. W. Braide, vice-président de *Canadian Industries Ltd.*; B. F. Macdonald, président, C. A. Brooke, directeur de la division de l'impôt, *Domtar Chemical Limited* et D. A. Macintyre, directeur adjoint (conformité de l'impôt), *Imperial Oil Ltd.* *De La Fédération canadienne de l'agriculture:* MM. David Kirk, secrétaire exécutif; R. Pigeon, premier vice-président; William Daman, secrétaire exécutif du Conseil canadien d'horticulture; Malcolm Davidson, membre exécutif de l'*Ontario Federation of Agriculture*; Donald Coxe, conseiller technique.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc et le président présente M. Braide de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques qui présente les représentants qui l'accompagnent.

Les témoins répondent ensuite aux questions des députés sur leur mémoire (Voir appendice A-19).

A 4h 25, le président remercie les témoins et invite les représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture à se présenter.

Après la présentation des représentants, M. Pigeon fait une déclaration d'ouverture.

The witnesses were then questioned on their brief (See *Appendix A-20*).

At 6:05 p.m. the Chairman thanked the witnesses, and the Subcommittee adjourned until 8:00 p.m.

#### EVENING SITTING (16)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs reconvened this day at 8:14 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Cullen, Douglas (*Assiniboia*), Gleave, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Roberts, Thompson (*Red Deer*), Whicher (10).

*Witnesses:* From the Montreal Museum of Fine Arts: Mr. Charles Gonthier, Counsel; Dr. Sean Murphy, President; Mr. David G. Carter, Director. From the Canadian Art Museum Directors' Organization: Dr. F. Eckhardt, Director, Winnipeg Art Gallery; Mr. W. J. Withrow, Director, Art Gallery of Ontario.

The Subcommittee having resumed consideration of the White Paper, the representatives of the Montreal Museum of Fine Arts, and the Canadian Art Museum Directors' Organization were invited to make opening statements, following which they were questioned on their briefs. (See *Appendices A-22*, and *A-21* respectively).

At 10:00 p.m., the Chairman thanked the witnesses, and the Subcommittee adjourned until Tuesday, June 16.

*Le greffier du sous-comité,*  
Timothy D. Ray,  
*Clerk of the Subcommittee.*

Les témoins sont ensuite interrogés par les députés sur leur mémoire (Voir *appendice A-20*).

A 6h 05, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'à 8h du soir.

#### SÉANCE DU SOIR (16)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit de nouveau à 8h 14. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Cullen, Douglas (*Assiniboia*), Gleave, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Roberts, Thompson (*Red Deer*), Whicher—(10).

*Témoins:* du Musée des Beaux-Arts de Montréal: MM. Charles Gonthier, avocat conseil; Sean Murphy, président; David G. Carter, directeur. De la Canadian Art Museum Directors' Organization: MM. F. Eckhardt, directeur de la Winnipeg Art Gallery; W. J. Withrow, directeur de l'Art Gallery of Ontario.

Le sous-comité ayant repris l'étude du Livre blanc, les représentants du Musée des Beaux Arts de Montréal et la Canadian Art Museum Directors' Organization sont invités à faire des déclarations d'ouverture, à la suite de quoi ils répondent aux questions des députés sur leur mémoire. (Voir *appendices A-22* et *A-21*).

A 10h du soir, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'au mardi le 16 juin.



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 15, 1970

● 1532

**The Chairman:** I will ask the representatives of the Canadian Chemical Producers Association to come to the front, please.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, before the witnesses are introduced, the other night I presented a motion; I would pursue it further...

**The Chairman:** If you will excuse me I will start the proceedings at least.

**Mr. McCleave:** You have called the witnesses forward; I thought at that point you had started.

**The Chairman:** No, I am sorry sir. I will tell the Committee why I am calling the witnesses to the table, Mr. McCleave.

Gentlemen, we have today for consideration of the White Paper on Tax Reform, representatives and witnesses from the Canadian Chemical Producers Association. On my right is Mr. David Braide, Vice-President, Canadian Industries Limited. When I yield the floor to him I will ask him to introduce the other gentlemen in his group. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. I note there is a meeting of the steering committee at 7 o'clock and I wondered Mr. Chairman if this were to take up the point I raised the other night and which otherwise I would pursue here this afternoon concerning the letter of the Minister of Finance to members of this Committee.

**The Chairman:** The first item on the agenda of the steering committee tonight, Mr. McCleave, is your motion that was not accepted and received by the Chair last Tuesday night.

**Mr. McCleave:** As long as it is dealt with properly, Mr. Chairman, I have no objection and I am sure it will be.

**The Chairman:** If I remember correctly, Mr. McCleave, I said that I will bring your motion to the steering committee as soon as possible and I think calling a meeting tonight at 7

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 15 juin 1970

**Le président:** Je demanderai aux représentants de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques de s'avancer.

**M. McCleave:** Monsieur le président, avant la présentation des témoins, j'aimerais poursuivre la motion que j'ai présentée l'autre soir...

**Le président:** Je suis désolé, monsieur, la procédure va commencer dans quelques instants.

**M. McCleave:** Vous aviez bel et bien invité les témoins à s'avancer, n'est-ce pas?

**Le président:** Tel n'est pas le cas, monsieur McCleave. Je vais plutôt dire aux membres du Comité pourquoi j'ai invité les témoins à s'avancer.

Messieurs, nous avons aujourd'hui, pour l'étude de la réforme fiscale, l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques. A ma droite, M. David Braide, qui est le vice-président de la C.I.L. et que je vais inviter à présenter les membres de sa délégation.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je constate qu'il y a une réunion du Comité directeur à 19h. et je me demande si cette réunion du Comité directeur va considérer ce que j'ai soulevé l'autre soir et vais poursuivre cet après-midi, c'est à dire la lettre du ministre des Finances aux membres du Comité.

**Le président:** Monsieur McCleave, le premier point à l'ordre du jour est la motion que vous avez présenté mardi soir, mais qui n'a pas été acceptée.

**M. McCleave:** Pourvu que ce soit étudié convenablement, monsieur le président, je n'ai pas d'objection et j'ai la certitude qu'elle sera acceptée.

**Le président:** Si je me souviens bien, monsieur McCleave, je vous ai dit que je présenterais cette motion au Comité directeur dès que possible et je pense que nous aurons une

[Text]

o'clock is within that expression "as soon as possible."

**Mr. McCleave:** Very commendable.

**The Chairman:** Mr. Braide, would you introduce the other gentlemen with you today and I will ask you and the other gentlemen when they reply to questions or make comments to address themselves to the microphone, please.

**Mr. David Braide (Vice-President, Canadian Industries Limited):** Thank you, Mr. Chairman. On my immediate right is Mr. Macintyre. Next to him is Mr. Brooks and on my far right is Major General Bruce Macdonald.

**The Chairman:** Have you short opening remarks, Mr. Braide?

**Mr. Braide:** I have no opening remarks, Mr. Chairman, except to say that we appreciate the opportunity to appear before your Committee and will welcome any questions you or your colleagues may wish to put to us.

**The Chairman:** Gentlemen, whom do I recognize first? Nobody has given me an indication up to now that they would like to ask questions to the members of the Canadian Chemical Producers Association. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I was wondering if the witnesses could comment on this. I suppose that there are very many rapid changes in the industry which they represent and perhaps this means a greater accent on the need to have somewhere the access to capital.

**Mr. Braide:** That is true, sir. The Canadian chemical industry when it is expanding is a very heavy consumer of capital. It is a capital intensive industry and the importance of ready access to capital, whether domestic or international is very great indeed.

**Mr. McCleave:** Does this need for capital involve the creation of new plants or the building of new machinery? Just what form does this voracity for capital take?

**Mr. Braide:** As you say, sir, it takes the form of plant and equipment for the manufacture of chemicals for the Canadian and export markets. The capital intensity of the industry stems from the fact that the machinery and equipment required to produce, par-

[Interpretation]

réunion ce soir à 19 heures, ce qui, je crois, est fidèle à votre expression « aussitôt que possible »

**M. McCleave:** Je vous remercie.

**Le président:** Alors, monsieur Braide, si vous voulez maintenant présenter les autres membres de votre délégation. Je demanderais aux personnes qui répondent aux questions au fond des observations de bien vouloir parler au microphone.

**M. David Braide (vice-président de la C.I.L.):** Merci, monsieur le président. A ma droite, M. Macintyre; ensuite, M. Brooke; et à mon extrême droite, le major-général Bruce Macdonald.

**Le président:** Est-ce que vous avez une courte déclaration d'ouverture à faire?

**M. Braide:** Non, je n'en ai pas, monsieur le président, sauf que nous vous sommes reconnaissants de bien vouloir nous entendre et que nous allons répondre immédiatement aux questions que vous voudrez bien nous poser.

**Le président:** Messieurs, qui dois-je inviter le premier à poser des questions aux représentants de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques? Jusqu'ici, personne ne m'a fait part d'un seul nom. M. McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je me demande si les témoins pourraient donner leur opinion sur ce sujet. Je suppose qu'il y a eu des changements très rapides et très subits dans l'évolution de votre industrie. Est-ce que cela veut dire qu'on va insister davantage sur le besoin pressant d'avoir quelque autre accès aux capitaux?

**M. Braide:** Oui, pour se développer, l'Industrie canadienne des produits chimiques a un énorme besoin de capitaux. Elle est une industrie très active qui fait appel aux capitaux, nationaux ou étrangers. C'est donc une chose extrêmement importante que d'y avoir facilement accès.

**M. McCleave:** Est-ce à dire que le besoin de capital entraînera la construction de nouvelles usines ou la création de nouvelles machines? Quelle forme revêtra ce besoin énorme de capital?

**M. Braide:** Eh bien! Ce besoin revêtira la forme d'usines et de centres d'équipement pour la fabrication de produits chimiques qui seront destinés aux marchés canadiens et aux marchés d'exportation. En fait, la machinerie et l'équipement doivent produire une gamme



[Texte]

ticularly the modern generation of important chemicals is very elaborate and costs a great deal of money. So the capital intensity stems from that fact.

**Mr. McCleave:** In other words, you are saying that yours is an industry where the march of events leads to a fair amount of obsolescence as opposed to other industries.

**Mr. Braide:** It is difficult to generalize on that point. Certain parts of the industry are subject to a very high rate of obsolescence because of technological change and new process design and so on. Other parts of the industry are relatively mature. The new capital required is more to replace existing facilities as they wear out, rather than to innovate in the technological sense. So there is a whole spectrum of requirements for capital in the industry.

**Mr. McCleave:** Could I ask one other series of questions, Mr. Chairman. This concerns the total taxation package and yours, I guess, would perhaps cut down on the direct taxation that was raised from corporations, that seems to be the opinion of our advisers anyway. Would this seem to you to be a fair assessment of the purport of your brief that it would cut down on the amount of taxation raised from corporations?

**Mr. Braide:** Yes, we favour as a matter of principle, sir, a greater emphasis than Canada has seen fit to place on the raising of revenues through indirect taxation.

In our view the form in which the White Paper was presented really short circuited the proper process for the consideration of tax reform. The initial stage should, in our opinion, have been a review of the appropriate tax structure including indirect and direct forms of taxation in the light of Canada's over-all economic and social objectives. Once that was done it would have been appropriate to proceed to an analysis of the ingredients of the tax package as it were. It is unfortunate in our view that the matter of direct taxation was singled out for premature consideration.

**The Chairman:** Mr. Braide, if you would prefer somebody else in your group to reply to any question directed to you are welcome to do so.

**Mr. Braide:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I am pleased to introduce Mr. Jones who is with us today, he is one of our advisers. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I think that exhausts the line of questions I had, but perhaps would

[Interprétation]

moderne de produits chimiques et ceux-ci sont extrêmement élaborés et complexes, ce qui évidemment nécessite d'énormes capitaux.

**M. McCleave:** Autrement dit, c'est une industrie où les progrès exigent un changement très rapide de l'équipement en comparaison des autres industries.

**M. Braide:** C'est difficile de généraliser là-dessus. Certains secteurs de l'industrie ont un haut taux de vieillissement de l'équipement à cause des changements techniques fréquents et des nouveaux procédés inventés. D'autres secteurs, par contre, sont relativement stables. Les nouveaux capitaux nécessaires servent à remplacer les installations existantes usées plutôt que d'innover en matière de technologie. Bref, il y a toute une gamme d'exigences en matière de capitaux.

**M. McCleave:** Une autre question, monsieur le président. Celle-ci touche l'ensemble de la réforme fiscale. Je suppose que, dans votre cas, il s'agirait en quelque sorte de réduire les impôts sur les sociétés, ce qui semble également être l'opinion de nos conseillers. Est-ce que vous pensez que c'est l'essentiel de votre mémoire, c'est à dire qu'il propose une réduction des impôts sur les sociétés.

**M. Braide:** Oui, en principe, nous sommes d'accord que le Canada insiste davantage sur les revenus venant de l'impôt indirect.

A notre avis, la façon de présenter le Livre blanc a court-circuité la véritable réforme fiscale. D'abord, nous pensons qu'il faudrait réviser le régime fiscal, y compris les impôts directs et indirects, à la lumière des objectifs économiques d'ensemble du Canada. Une fois que cela sera fait, je pense que l'on pourra passer à une analyse des éléments de l'ensemble fiscal. Mais malheureusement, la question de l'impôt direct a été soulevée et c'est peut-être quelque chose de prématuré.

**Le président:** Alors, monsieur, vous pouvez inviter quelqu'un de votre délégation à répondre à une question qui vous est posée.

**M. Braide:** Merci, monsieur.

**Le président:** J'aimerais maintenant vous présenter M. Jones, un de nos conseillers.

**M. McCleave:** Je pense que cela termine les questions que je voulais vous poser. Cepen-

[Text]

you like to expand on the remark that perhaps there is too much emphasis being put in one direction. Let me put it this way, where is the obvious leading area where there is not enough emphasis being put?

**Mr. Braide:** As I understand it, sir, the trend of national taxation in many countries of the world these days is in the direction of forms of indirect taxation, such as value added taxes and so on and so forth. The fact that our competitors in the trading world rely on these taxes and the fact that these taxes can be rebated under the GATT rules puts our industry in an unfavourable competitive position because under the GATT rules it is not possible to rebate direct taxes.

Perhaps Mr. Macintyre would like to enlarge on the point if you would like him to.

**Mr. Donald Macintyre (Imperial Oil Limited):** I think there are several examples where there have been shifts to a greater reliance on indirect taxes. I think, speaking of the chemical industry, Belgium is a very good example of a country that consciously structured its internal tax tariff financing monetary rules to build a chemical industry. They are working now with about a 35 per cent corporate tax rate and large capital cost allowances and they have enjoyed a very considerable growth in the chemical industry in Belgium in the last few years as a result of this conscious national policy.

• 1540

**Mr. McCleave:** Could the witnesses give some approximation of the percentage breakdown on the sales of the products of their industry at home and abroad?

**Mr. Braide:** The approximate breakdown would be 80 per cent at home and 20 per cent abroad.

**Mr. McCleave:** In the light of the previous statement, would there be any indication of what the Belgian experience was?

**Mr. Macintyre:** No, I cannot give you a specific answer to that, I am sorry.

**Mr. McCleave:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Gleave.

**Mr. Gleave:** Mr. Chairman, can the witnesses give us any figure as to the percentage of the chemical industry that is owned in Canada compared with those which are subsidiaries from companies outside of Canada.

[Interpretation]

dant, j'aimerais que vous élaboriez, si cela est possible, sur l'insistance que l'on accorde à un seul secteur? En un mot, où se situe la ligne de conduite lorsqu'on n'insiste pas assez?

**M. Braide:** Je pense que la tendance en matière d'imposition dans divers pays du monde se tourne vers les impôts indirects, par exemple la taxe sur la valeur ajoutée. Le fait que nos concurrents sur les marchés étrangers ont ces régimes fiscaux et que le GATT peut atténuer cette taxe donne à ces pays une position concurrentielle plus intéressante, et cela parce que la GATT ne permet pas de donner un abattement sur les impôts directs.

M. MacIntyre pourrait nous en dire davantage à ce sujet.

**M. Donald Macintyre (Imperial Oil Limited):** Il y a, en effet, divers exemples où il y a eu un transfert de l'impôt direct vers les impôts indirects. En Belgique, par exemple, on y trouve un très bon exemple en ce qui concerne les produits chimiques. Le tarif, le financement, le régime financier, tout ceci a permis à ce pays de créer une industrie de produits chimiques intéressante. Leur présente taxe s'élève à 35 p. 100. Le pays dispose également de grandes allocations du coût en capital. L'industrie des produits chimiques a ainsi connu une croissance intéressante au cours des dernières années, croissance due à une attitude clairvoyante du gouvernement.

**M. McCleave:** Le témoin pourrait-il nous donner une vague idée du pourcentage de vente au Canada et à l'étranger des produits de leur industrie?

**M. Braide:** Eh bien! la répartition serait de 80 p. 100 au Canada et de 20 p. 100 à l'étranger.

**M. McCleave:** A la lumière de la déclaration précédente, pourriez-vous nous dire alors ce qui se passe en Belgique?

**M. Macintyre:** Je ne puis vous donner aucune réponse précise à ce sujet.

**M. McCleave:** Merci.

**Le président:** A vous, monsieur Gleave.

**M. Gleave:** Monsieur le président, le témoin pourrait-il nous donner des chiffres quant au pourcentage des fabricants de produits chimiques qui appartiennent au Canada en comparaison des filiales appartenant à des étrangers?



[Texte]

**Mr. Braide:** I do not have that figure in my mind, sir. It would be a relatively high proportion of the industry that would be either owned or controlled by nonresident investors, but the exact proportions I am afraid I cannot give you. I could undertake to get them for you if you so wish.

**Mr. Gleave:** Good, I would like to have them. What is the...

**The Chairman:** If you make it a request, I will suggest to Mr. Braide that such information should be sent either to our Clerk or to me for the information of all the members of the Committee.

**Mr. Braide:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Gleave:** What is the rate of taxation, for example, in England on the—for the moment I cannot think of the name—largest chemical firm in England which sells chemicals to us in Saskatchewan?

**Mr. Braide:** Imperial Chemical Industries.

**Mr. Gleave:** Right. Can you give us any comparison of the rate of taxation which they pay in England and which a Canadian-owned chemical company in Canada pays?

**Mr. Braide:** Yes, the rate applying to ICI would be approximately 45 per cent on a comparable basis to our corporate rates, whereas the corporate rates applying to a Canadian company would be of the order of 53 per cent at the present time.

**Mr. Gleave:** I believe you said in Belgium they would be paying about 35 per cent.

**Mr. Braide:** That is so.

**Mr. Gleave:** Of course, you would not have any comparison of property taxes. I do not suppose a person could compare property taxes in these cases.

**Mr. Braide:** Comparisons could conceivably be made of the balance of the tax structures in the two countries. I am afraid, sir, I do not have this information at hand.

**Mr. Gleave:** Could you tell us what the duty is on chemicals coming into Canada from...

[Interprétation]

**M. Braide:** Je n'ai pas ces chiffres à l'esprit pour l'instant, mais il y a, à mon avis, une proportion importante de cette industrie qui appartient ou est contrôlé par des capitaux étrangers. Pour ce qui est du pourcentage précis, je ne puis pas vous le donner maintenant. Cependant, nous pourrions vous communiquer les renseignements un peu plus tard, si tel est votre désir.

**M. Gleave:** J'aimerais les avoir, si vous voulez bien.

**Le président:** Si vous y tenez, je demanderai que ces renseignements nous soient envoyés et je les distribuerai à tous les membres du Comité.

**M. Braide:** Merci, monsieur le président.

**M. Gleave:** Quel est le taux d'imposition par exemple, en Angleterre—je ne me souviens pas présentement du nom de la plus grande compagnie de produits chimiques d'Angleterre qui fait la vente de ses produits en Saskatchewan?

**M. Braide:** *Imperial Chemical Industries.*

**M. Gleave:** Voilà le nom de la compagnie. Pourriez-vous nous faire une comparaison entre le taux d'imposition que cette société paye en Angleterre et ce qu'une compagnie canadienne paie ici?

**M. Braide:** Eh bien! les taux que paye la compagnie anglaise seraient de 45 p. 100 (en se fondant sur des taux qui permettent une certaine comparaison), alors qu'au Canada les impôts sur les sociétés atteignent 53 p. 100 au moment présent.

**M. Gleave:** Et en Belgique vous avez dit que ce taux est d'environ 35 p. 100?

**M. Braide:** C'est bien cela.

**M. Gleave:** Alors vous n'auriez pas de comparaison à nous faire en ce qui concerne les impôts sur les propriétés. Je ne pense pas que l'on puisse comparer les impôts sur les propriétés en pareil cas?

**M. Braide:** Oui, on pourrait sans doute établir des comparaisons en étudiant, si on veut, tout le reste du régime fiscal de ces deux pays, mais je ne dispose pas de ces renseignements actuellement.

**M. Gleave:** Pourriez-vous nous dire maintenant à combien s'élevaient les droits de douane sur les produits chimiques venant au Canada en provenance de...?

[Text]

**The Chairman:** Mr. Gleave, I would suggest that questions be directed within the main subject of the brief we have for discussion. We are not discussing the White Paper in its entirety. The main subject of the brief presented to us—I do know it will be hard maybe to relate all questions, but I do not think duty is one of them—pertains to economic considerations, capital costs allowance, capital gains, provincial taxation, integration and entertainment and convention expenses. I would suggest as much as possible you keep your line of questioning within the main subjects dealt with in the brief we have for consideration at the present, Mr. Gleave.

**Mr. Gleave:** All right.

**The Chairman:** No, no but I am sure you have other questions.

**Mr. Gleave:** I do not want to unnecessarily take up the time of the Committee, Mr. Chairman. My next question was, what was the rate of duty on these chemicals coming into Canada. It seems to me it has to do with the capital structure and the capital that is going to be raised, but...

**The Chairman:** Anyhow, I will allow the question because I stopped long ago, Mr. Gleave, trying to stop a member of Parliament whose question is not related to what we have for consideration before us, but I do hope you will keep your questions within the main subject of the brief we have for consideration. Do you have a comment to make, gentlemen?

**Mr. Braide:** The tariff rates on those chemicals were sharply reduced by a factor of approximately 25 per cent as a result of the Kennedy Round negotiations a couple of years ago. The rate now stands on average at 15 per cent *ad valorem* with some variation on either side of that, but the normative rate in the tariff at the present time is 15 per cent or less.

The point is relevant, sir, to the issue we raise in the brief about the importance of the Canadian environment of the chemical industry being conducive to growth. In recent years this climate has become less conducive to growth, in part, because of the reduction of the tariff and, in part, because of other considerations. We view with a great deal of concern the proposals contained in the White Paper which, in our opinion, will give rise to a further deterioration in this environment for the industry.

**Mr. Gleave:** Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

**Le président:** Je voudrais que vous en restiez au sujet à l'étude ici. Notre rôle n'est pas d'étudier les propositions de la réforme fiscale dans leur ensemble. Il s'agit d'en rester au mémoire et de ne pas faire trop de digression. La question des droits de douane ne fait pas partie de cette étude. Il s'agit en somme des répercussions sur le développement économique, répercussions sur les allocations du coût en capital et sur les disponibilités de capital, du régime provincial d'imposition et des frais de représentation. Donc je pense qu'il faudrait rester dans le cadre de ces sujets-là. M. Gleave.

**M. Gleave:** Parfaitement.

**Le président:** Je suis sûr que vous avez d'autres questions à poser, monsieur Gleave.

**M. Gleave:** Je ne voudrais pas évidemment retenir le Comité indûment. Voici en quoi consistait ma question: à combien s'élèvent les tarifs douaniers frappant les produits chimiques importés au Canada? Je croyais que ceci se rattachait au point que nous étudions présentement.

**Le président:** J'ai dit, monsieur Gleave, qu'il fallait chercher évidemment à rester dans le cadre du sujet qui nous est présenté aujourd'hui. J'espère, en tout cas, que les prochaines questions ne s'éloigneront pas trop de ce mémoire. Donc, messieurs, si vous avez une réponse à donner, allez-y.

**M. Braide:** Les tarifs douaniers ont été largement réduits de 25 p. 100 par suite des négociations Kennedy il y a deux ans. Les taux s'élèvent maintenant en moyenne à 15 p. 100. Il existe évidemment certains écarts à cette moyenne, dépendant de la valeur des marchandises importées. Donc en principe, on applique le tarif de 15 p. 100 ou moins.

Je pense que cela est tout à fait approprié à la question que nous relevons dans le mémoire, où on insiste sur l'importance du milieu canadien en matière de produits chimiques. Ce milieu doit en quelque sorte permettre la croissance. Au cours des dernières années, ce milieu a été justement, défavorable à la croissance et cela à cause de la réduction du tarif douanier et pour d'autres facteurs. Nous envisageons donc avec beaucoup de crainte les propositions du Livre blanc qui, à notre avis, détérioreront la situation des fabricants de produits chimiques au Canada.

**M. Gleave:** Merci, monsieur le président.



[Texte]

**The Chairman:** Mr. Braide, to follow the line of questioning previously asked by Mr. McCleave, while you agree with some capital gains tax, generally your suggestion for incentives will tend to reduce direct taxation of corporations. Do you suggest direct personal taxation should remain substantially unchanged?

**Mr. Braide:** It is obviously necessary, Mr. Chairman, for the various governments of the country to finance their activities and we understand a reduction in the corporate direct tax would have to be compensated for in one form or another. The way in which this compensation is achieved would partly, as we have suggested, come through the indirect taxation route. It might also be possible to achieve some of this by additional revenue based on direct taxation of individuals. The proposals contained in the White Paper, in our view, contain a somewhat wasteful redistribution of the individual tax structure in that they propose an increase in personal exemptions for all income groups. To our mind the poverty question is better attacked by the procedure of eliminating from the tax rolls those people and those families who are at or near the poverty line, however defined, and in using the personal exemptions for purposes other than elimination of poverty. The inefficiency from stems the fact, as I am sure others before me have pointed out, that the personal exemption route is, in effect, a regressive taxation structure because it benefits the high taxpayer more than the low taxpayer. It also loses for the government an unnecessarily large amount of revenue. We feel the additional revenue required to finance a reduction in corporate direct taxation could be obtained, in part, from a more efficient use of the personal exemptions.

**The Chairman:** I am sorry, somebody called my attention to the fact that Mr. Gleave was not a member of the Committee and I just told our Clerk that you were a member of the Committee, Mr. Gleave.

**Mr. Gleave:** Well, I...

**The Chairman:** No, no, you are.

**Mr. Gleave:** I hope so.

**The Chairman:** You are.

**Mr. Gleave:** Thank you, I did not want...

**The Chairman:** No, no, I just said I was given the information that you were not a regular member, but even if you were not a

[Interprétation]

**Le président:** Monsieur Braide, pour enchaîner sur ce qui a déjà été dit par suite des questions posées par M. McCleave, vous êtes d'accord avec l'existence de certains impôts sur les gains de capitaux. Alors vos propositions d'encouragement résulteront en une réduction de l'impôt direct sur les sociétés. Pensez-vous que l'impôt direct ne doit pas être modifié d'aucune manière?

**M. Braide:** Évidemment il faut, monsieur le président, que les divers gouvernements du Canada financent leurs activités et nous savons qu'une diminution des impôts directs sur les sociétés devra être contrebalancée d'une façon ou d'une autre. Alors on peut en arriver à cet équilibre en prélevant des impôts indirects. D'autre part il serait possible d'obtenir ces revenus supplémentaires par la voie des impôts directs sur les particuliers. La proposition du Livre blanc, à notre avis, comporte une répartition mal établie du régime fiscal des particuliers dans lequel on compte augmenter les exemptions de ces derniers pour tous les groupes de revenus. Cette méthode qui tend à soustraire de leur rôle de payeur d'impôts les gens et les familles considérées tout près du seuil de la pauvreté, atteint davantage, à notre avis, la pauvreté elle-même. L'emploi des exemptions des particuliers, pour des fins autres que la suppression de ces îlots de pauvreté est condamnable.

Comme d'autres personnes l'ont signalé, les exemptions personnelles constituent un régime d'imposition régressif: en effet, le contribuable qui gagne un salaire plus élevé profite davantage de ce régime que le contribuable à bas salaire. De plus, le gouvernement perd des sommes considérables. Nous pensons donc que des revenus supplémentaires servant à compenser pour la réduction de l'impôt direct sur les sociétés pourraient venir d'une meilleure utilisation des exemptions personnelles.

**Le président:** Je m'excuse, quelqu'un vient de me signaler que M. Gleave n'était pas membre du Comité; et je viens de dire à notre greffier que vous êtes, en effet, membre du Comité, monsieur Gleave.

**M. Gleave:** Eh bien!

**Le président:** Vous êtes bel et bien membre.

**M. Gleave:** C'est un fait.

**Le président:** C'est bien ce que je dis.

**M. Gleave:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Je viens de dire que même si vous n'êtes pas membre régulier vous savez quels sont vos droits, vous avez parfaitement

[Text]

regular member, you know very well, you know your rights, Mr. Gleave, you are entitled to ask questions, but not to move motions or votes.

My second question will deal with your brief, pages C-1 and C-2. You say the tax system should primarily promote economic growth. What incentives do you think are essential to accomplish this? Would incentives outside the tax field work better?

• 1550

**Mr. Braide:** In our view, Mr. Chairman, the government has at its disposal a large variety of weapons which can be used as incentives to industrial growth. Of these, the most important and the most flexible, is the tax structure. We have found in the past in Canada, as other governments have found, that the use of the tax structure as a tool to promote economic growth can be a very successful one. We are concerned about the neutrality principle which runs through the White Paper which, in effect, denies to this government and to future governments any possibility of using taxation as an incentive.

I grant you that other incentives are also available, but to our mind the most powerful, the most flexible of all these incentives is the tax structure itself.

**The Chairman:** Will it work better than, say, direct subsidies for small businesses, for instance.

**Mr. Braide:** These could very well be part of a policy package designed to achieve the nation's objectives. The relative effectiveness of subsidies to small business compared to tax encouragement of small business is a difficult subject to analyse and I would hesitate at this time to evaluate one in comparison with the other, but your point is perfectly valid. It does not have to be the tax structure which is used, there are other forms of incentives that can be provided.

**The Chairman:** I will now go to page C-3 of your brief in which you suggest that a massive revision is dangerous. Would a phase-in of several of the proposals be better in your opinion?

**Mr. Braide:** Yes, we believe this to be the case, Mr. Chairman. The incredible complexity of the tax system, of both the existing one and the proposals in the White Paper, make it impossible even with the most sophisticated

[Interpretation]

le droit de poser des questions mais non pas de présenter des motions ou de noter.

Messieurs, voici ma deuxième question. Elle concerne votre mémoire en page C-1 et C-2. Le régime fiscal devrait encourager premièrement le développement économique. Quels stimulants faut-il apporter pour atteindre ce but? S'agirait-il de stimulants à l'extérieur du régime fiscal?

**M. Braide:** D'après nous, monsieur le président, le gouvernement a à sa disposition diverses méthodes pouvant être utilisées pour stimuler la croissance économique. En fait, la plus importante et la plus souple c'est le régime fiscal. Dans le passé, nous avons prouvé au Canada, comme d'autres gouvernements l'ont fait, que l'utilisation du régime fiscal comme moyen d'assurer la croissance économique, constitue une méthode très efficace. Aussi, le principe de neutralité qu'on retrouve partout dans le Livre blanc nous atteint-il. De fait, il empêche le présent gouvernement ou tout autre qui sera élu à l'avenir, de se servir justement de l'imposition pour stimuler l'économie.

A notre avis, le moyen le plus souple et le plus efficace, en pareil cas, c'est le régime fiscal lui-même.

**Le président:** Selon vous, est-ce que des subventions directes vaudraient mieux? Pour les petites entreprises, par exemple?

**M. Braide:** Bien sûr, ces subventions directes pourraient faire partie d'un ensemble de politiques qui ont pour but de réaliser les objectifs de la nation. Cependant, il serait difficile d'étudier, d'un côté, l'efficacité des subventions accordées aux petites entreprises et, d'un autre, le stimulant qu'elles peuvent apporter. J'hésiterais même à comparer l'un et l'autre de ces systèmes. En fait, votre argument est valable et point n'est besoin de recourir seulement au régime fiscal pour stimuler l'économie. Il existe beaucoup d'autres formes efficaces.

**Le président:** Passons maintenant à la page C-3 de votre mémoire, où vous dites qu'il est dangereux de procéder à une révision massive. A votre avis, serait-il préférable de procéder à une étude graduelle des propositions?

**M. Braide:** Oui, c'est ce que nous croyons. La complexité extraordinaire du régime fiscal existant et des propositions du Livre blanc rendent très difficile la prévision des problèmes administratifs qui pourront surgir



**[Texte]**

analysis to determine ahead of time the administrative problems which may arise and the economic impact of implementing the proposal.

In our view, the economic analysis presented in the White Paper is naive in the sense that it fails to predict accurately or convincingly the impact the White Paper will have on the Canadian economy. We feel, in view of the difficulty of making this analysis and predicting the administrative problems which could arise, the proposals should be disentangled from one another and should be phased-in in so far as the proposals are appropriate over a period of time.

**The Chairman:** I will move to page C-10 of your brief. Do you feel the present capital cost allowance system is satisfactory? How would you correct the abuses that are in existence in the present system?

**Mr. Braide:** Perhaps I could call on Mr. Brooke to deal with that question, sir.

**Mr. Colin Brooke (Domtar Chemicals Limited):** I think, Mr. Chairman, the abuses in the capital cost allowances are vastly overstated, as it is true of all the White Paper's comments on abuses. There are some, perhaps, in the rental of apartment areas or there has been, but as far as an industry such as ours is concerned, I would venture to say there has been little or no abuse. As far as we are concerned the deferred tax reserves that have been set up as a result of government incentives to industry to build, have been very successful incentives as such in our effect. I just do not think the approach on abuses is right and it certainly does not apply to us.

**The Chairman:** Yes, but do you not agree, Mr. Brooke, there are some abuses and, if so, how should these abuses be corrected?

**Mr. Brooke:** I am not aware of the mechanics of the abuse. I believe some individuals as opposed to corporations are postponing income. I would suggest in so far as they are in the competitive market, and I believe this applies to rental accommodation, the effect is going to be to increase the cost of rental accommodation rather than to avoid abuse, as you call it. This saving is being passed on to the consumer.

**The Chairman:** I disagree with you when you say it is passed to the consumer because that is not always the case, Mr. Brooke. We had an example not too long ago with drugs.

**[Interprétation]**

et des conséquences économiques qui découleraient de l'application du Livre blanc.

A notre avis, le Livre blanc analyse la situation économique d'une façon naïve, à savoir qu'il ne permet pas de prévoir correctement les conséquences qu'il entraînera sur l'économie canadienne. Étant donné les difficultés de cette étude et de tout ce qui s'ensuit, nous pensons qu'il faut séparer les propositions les unes des autres et les adapter graduellement pour autant qu'elles puissent s'appliquer.

**Le président:** Je passe maintenant à la page C-10 de votre mémoire. Pensez-vous que le régime actuel de «déduction pour amortissement» est satisfaisant? Par exemple, que proposez-vous pour mettre un frein aux excès prévalant à l'heure actuelle?

**M. Braide:** Peut-être pourrais-je inviter M. Brooke à répondre à cette question.

**M. Colin Brooke (Domtar Chemicals Limited):** Monsieur le président, je pense que la description des excès, en ce qui concerne les déductions pour amortissement, dépasse de beaucoup la réalité. Il en est de même pour toutes les observations faites par le Livre blanc sur ces excès. Peut-être y en a-t-il eu à propos de la location de terrains d'habitation, mais en ce qui concerne notre industrie, il n'y a pas eu d'abus en matière d'amortissement. A notre avis, les réserves fiscales, établies par le gouvernement pour encourager l'industrie à construire, ont été d'excellents stimulants et ont produit des effets intéressants. Donc, je ne crois pas à la véracité de ces propos d'excès en ce qui concerne notre industrie.

**Le président:** Vous reconnaissez toutefois qu'il y a eu des abus et qu'il faut y mettre un terme. Que proposez-vous?

**M. Brooke:** Je ne connais pas très bien les rouages de tout cela. Je pense que certains particuliers, pour faire foi de leur opposition aux sociétés retardent la déclaration de leurs revenus. Pour autant que ceux-ci font face à la concurrence—et c'est ce qui se produit pour les facilités de location—il en résultera une augmentation des frais des facilités de location plutôt qu'un désir d'éviter les excès. Et ces épargnes sont payées, en fin de compte, par le consommateur.

**Le président:** Je ne suis pas d'accord avec vous quand vous dites que le consommateur doit payer. Ce n'est pas toujours le cas, monsieur. Nous avons eu récemment un exemple

*[Text]*

We wondered if the 11 per cent sales tax were passed on to consumers sometimes. Mr. Whicher.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, I only have one question for the witnesses, not because I am uninterested in your brief, but because we have had many briefs, as you will understand. You argue that so far as the capital gains tax is concerned, only short-term speculative gains should be taxed and if they are long-term gains they should be substantially lower than our American friends. My question is this. I would like you, for the moment, to put yourself in the government's shoes. Considering the fact that we have old age pensions in Canada, which our American friends do not have—they have social security which is similar to the Canadian Pension Plan—considering the fact that we have family allowances which our American friends do not have and a very sophisticated system of hospital and Medicare insurance, how do you really feel we can tax, as far as capital gains are concerned, lower than our American friends? I agree for obvious reasons we should not go higher, but how do you feel we can be lower.

**Mr. Braide:** The answer to that, sir, would be that there are other ways of financing these expensive government programs than through the capital gains tax. In fact, I know the revenue that could be generated through a tax on speculative gains on securities and possibly real estate would be substantial, would add to the flow of government revenues and make it easier to finance this very heavy program of social security which you describe.

We have, at the present time, a tax system which is capable of sustaining a rate of government expenditure in Canada which is very substantially higher than that in the United States. I would be concerned to see a revenue raising device used solely for the purpose of raising revenue without due recognition of its impact on the ability of the industry to grow, to produce more government income in the future. There is a trade off here and we are concerned that the imposition of a capital gains tax in Canada at this point in time at the proposed rates would blunt the growth points of the economy which, for a young country such as Canada, is so important. I acknowledge your point on the need to raise revenue, but at the same time, I suggest we

*[Interpretation]*

en ce qui concerne les médicaments, et nous nous demandions si la taxe de vente de 11 p. 100 était parfois payée par les consommateurs. M. Whicher.

**M. Whicher:** J'ai une question à poser aux témoins. Ce n'est pas que je ne m'intéresse pas à votre mémoire, messieurs, mais nous avons eu beaucoup de mémoires à étudier jusqu'ici et nous avons pu poser beaucoup de questions. En ce qui concerne l'impôt sur les gains de capitaux, on ne doit imposer que des gains à courte échéance. Et s'il y a des gains à longue échéance, les impôts payés devraient être beaucoup plus bas que ceux des Américains. Essayez, pendant un instant, de vous mettre à la place du gouvernement. Les Canadiens disposent d'un régime de pension de vieillesse, ce dont ne profitent pas les Américains. Par contre, ils ont la sécurité sociale, qui ressemble au régime de pension de vieillesse du Canada. Et il en est de même pour les allocations familiales ainsi que les assurances médicales et hospitalières. Comment pensez-vous que nous pourrions imposer des taux inférieurs à ceux des Américains, en ce qui concerne les gains de capitaux? Bien sûr, il ne faut pas imposer à un niveau supérieur, mais comment pourrions-nous arriver à imposer moins que les Américains dans ce domaine?

**M. Braide:** On pourrait, je pense, financer ces programmes gouvernementaux par autre chose que l'impôt sur les gains de capitaux. Il y a sans doute un revenu qu'on peut obtenir en imposant les gains spéculatifs, les valeurs et les biens immobiliers et ce revenu sera considérable. De plus il ajoutera aux revenus gouvernementaux, et il sera plus facile, ainsi, de financer de gros programmes de sécurité sociale.

Nous avons, à l'heure actuelle, un régime fiscal qui peut soutenir le rythme des dépenses gouvernementales qui est de beaucoup plus élevé que celui des États-Unis. Je m'inquiérais de voir qu'il y ait une méthode pour percevoir des revenus dont le seul objectif serait de percevoir des revenus sans tenir compte des conséquences que cela aurait sur la possibilité de croissance de l'industrie et, par suite, sur la possibilité d'augmentation des revenus gouvernementaux. Bref, l'imposition de l'impôt sur les gains de capitaux au taux proposé dans le Livre blanc ne permettrait pas à notre économie de croître normalement. Et cette croissance est si importante pour un jeune pays comme le nôtre. Je comprends ce que vous voulez dire lorsque vous



[Texte]

need to pay careful attention to the economic implications of these revenue raising devices.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, have you ever heard it argued that a capital gains tax would be a good thing for the investor? After all, it does provide a cushion. There are very few of us I am sure around this table who do not wish that there would have been a capital gains tax in the last 12 months. It would have provided a substantial cushion and you are not going to lose everything because you can write it off. Have you ever heard that argument and would you agree to any degree?

**Mr. Braide:** Yes, I have heard the argument and I have a certain amount of sympathy with it in the short term because it is the short-term slide in the market that hurts the investor, particularly the small investor. The availability of a capital loss negative tax, in effect, would be very helpful under those circumstances.

One has to take a very pessimistic view of the long-term growth potential of the economy to feel that on balance the revenue lost by the government as a result of having a capital loss provision would be greater than the revenue gained as a result of there being a capital gain provision.

**Mr. Whicher:** That is all, Mr. Chairman.

• 1600

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** In your brief you indicate that Canada should avoid the hazards of tax experimentation and then you indicate that you felt that the proper procedure should be a review and an analysis and some conclusions. I am wondering if this is not in effect what has taken place. We recognized that the system was inequitable; that we had one act with a series of amendments and a series of decisions by tax appeal board cases and interpretations of regulations by civil servants. This whole thing was studied by the Carter Commission, then there was an analysis of the Carter Commission report, following which the government came forward with proposals. It seems to me that this is a preferable method to what we have had in the past where in effect it was almost an experiment that the Cabinet decides and the Cabinet passes it on Friday and on Monday it is a *fait*

[Interprétation]

parlez du besoin de percevoir le revenu. Cependant il est aussi important de prêter une attention particulière aux conséquences économiques amenées par ces méthodes de perception du revenu.

**M. Whicher:** Monsieur le président, est-ce que vous avez déjà entendu dire que l'impôt sur les gains de capitaux serait une bonne chose pour les investisseurs, car cela sert de tampon, en quelque sorte. Il y a très peu de gens parmi nous ne voulant pas qu'il y ait eu un impôt sur les gains de capitaux. Au cours des douze derniers mois. Ceci aurait justement procurer un tampon nécessaire et vous n'allez rien perdre, car vous pourrez amortir par la suite. Connaissez-vous cette thèse et l'appuyez-vous totalement?

**M. Braide:** Oui, j'ai déjà entendu cette thèse, et je l'appuie dans un contexte de courte échéance parce que c'est dans ce contexte que l'investisseur est frappé et surtout le petit. Une baisse d'impôt, causée par une perte de capital, serait, dans ce cas, un moyen salulaire.

D'autre part, il faut considérer d'un très mauvais oeil la croissance à longue échéance, car les pertes du gouvernement, en pareil cas, seraient plus considérables que les revenus gagnés.

**M. Whicher:** C'est tout, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Dans votre mémoire, vous dites que le Canada doit éviter de faire des expériences de ce genre et vous dites qu'il faudrait plutôt réviser, analyser et ensuite tirer des conclusions. Je me demande si ce n'est pas ce que nous faisons. Nous reconnaissons que le système est injuste, et que nous avons devant les yeux une loi qui est sujet à une série d'amendements et de décisions faisant suite aux causes entendues par la Commission d'appel de l'impôt. De plus, cette loi est exposée à l'interprétation des fonctionnaires. Toutes ces questions furent étudiées par la Commission Carter, pour ensuite faire l'objet du rapport présenté par cette Commission. Puis, le gouvernement a présenté, à son tour, des propositions. Il me semble que c'est une excellente façon d'agir. Jadis, voter une loi était une expérience que le Cabinet tentait. Le vote en était pris le vendredi et le lundi,

[Text]

*accompli.* Do you not think there is less experimentation in this approach?

**Mr. Braide:** The approach itself certainly is, as you describe, a more sophisticated and more appropriate approach to Canada than any that has been tried in the past and I would not in any way criticize the way in which the government has encouraged public debate of these proposed tax changes.

I would, however, suggest on behalf of the industry that the degree of experimentation contained in the package which has emerged from all this discussion is more than we can feel very confident about. There are too many innovations, too many intrusions into completely uncharted tax territory which we feel raise a grave risk of consequences which are quite unpredictable and unpredicted.

**Mr. Cullen:** Too much reform in one fell swoop is what your feeling is.

**Mr. Braide:** Exactly, yes.

**Mr. Macintyre:** And perhaps a tax structure that is a little more than significantly different from our major trading partners, namely the United States, on whom we do rely for significant investment capital.

**Mr. Cullen:** Is it not better that the business community has the over-all picture? You seem to me to be suggesting a piecemeal approach. We will look at, let us say, the subject of capital gains; we will decide to implement a capital gains tax, ignoring almost all other sections. Would the business community not be sitting there wondering what they are going to do next? Are you not more interested in knowing what the package deal will be?

**Mr. Braide:** Yes, I regret perhaps that I did not express that thought more clearly when it came up earlier. I believe that we should have a package of a number of components to implement. We should know in advance approximately what these components are, but we should not put them all in at once. The business community likes a degree of certainty, a degree of predictability in the tax structure because the long-term planning process calls for assumptions concerning taxes five years or so from now. But at the same time we would not want this certainty to be achieved at the expense of massive changes introduced very quickly which would confuse

[Interpretation]

elle était entrée en vigueur. Croyez-vous que le point de vue «expérience» soit moins en évidence selon la méthode que je vous propose?

**M. Braide:** Cette méthode est plus perfectionnée et plus appropriée que celle qui a été mise à l'essai dans le passé. Je ne voudrais d'aucune manière critiquer la façon dont le gouvernement a encouragé la discussion commune sur ces mesures fiscales. Toutefois, je dirai au nom de l'industrie, que les mesures de caractère expérimental qui se trouvent dans ce texte sont trop nombreuses, qu'il y a trop d'innovations et d'intrusions dans des secteurs où le régime d'impôt n'est pas bien établi. Et cette situation peut entraîner des conséquences imprévisibles.

**M. Cullen:** Une trop grande réforme effectuée d'un seul coup, n'est pas une bonne solution, selon vous?

**M. Braide:** C'est bien cela, monsieur.

**M. Macintyre:** Et c'est peut-être un régime fiscal qui diffère un peu plus de celui de nos partenaires commerciaux, les États-Unis en particulier, sur qui nous devons compter pour avoir des investissements et des capitaux.

**M. Cullen:** Ne serait-il pas préférable que les hommes d'affaires en aient une vue d'ensemble? Vous semblez dire qu'il faut adopter une façon de procéder qui irait par étapes. Considérons la question des gains de capital. Vous avez dit qu'il faudrait adopter un impôt sur les gains de capital et laisser tomber le reste. Qu'allez-vous faire ensuite? N'êtes vous pas intéressés à savoir ce que comportent tous les aspects de cette réforme?

**M. Braide:** Je regrette de n'avoir pas exprimé cette pensée de façon plus claire lorsque j'ai eu l'occasion de le faire plus tôt. Je crois qu'il faut qu'il y ait un ensemble de mesures à mettre en œuvre. Nous devrions savoir à l'avance quelles sont ces mesures mais il ne faudrait pas les adopter toutes à la fois. Le secteur des affaires aime bien que le régime fiscal comporte certains éléments sûrs ou qu'on peut prévoir, car la planification à longue échéance doit se faire selon certains fondements qui seront encore valides dans cinq ans. Toutefois, nous ne voulons pas que cette certitude à propos de certains éléments soit acquise au moyen de changements mas-



[Texte]

us in our tax planning more than the phased-in approach based on a pre-decided plan.

**Mr. Cullen:** In your brief you make mention of the middle income group or you use that expression. What, in your definition is the middle income group? What group are you talking about there?

**Mr. Braide:** I am aware this is a somewhat controversial definition. For the sake of convenience, based upon the structure of the taxes put forward in the White Paper, we have simplified it in our own minds by referring to the \$10,000-\$24,000 group as the middle income group while recognizing that there is plenty of scope for difference in that classification.

**Mr. Cullen:** Taking someone with \$15,000, because that is the experiment that has been used—at least that is the figure that has been used in putting the government's position across, I understand a married man with a couple of children in that category would pay approximately \$155 more, but conceivably less as a result of the most recent announcement. I talked to members in the chemical industry who would not leave Dupont or Dow Chemical in Sarnia to move to Toronto for a small increase of that nature. I am just wondering where that impact is coming. It must be coming in some other area; do you feel that there will be a drain?

**Mr. Braide:** The main impact of the transfer of the tax burden from the low income group to the middle income group, however defined, is not on chasing people out of the country; it is on discouraging saving. When you multiply this \$150 by the large number of people in that bracket, you get a substantial impact of the tax burden on the saving sector of the economy as opposed to the consuming sector. This is one of the features in the White Paper which concern us—the restructuring of taxes in order to emphasize consumption at the expense of saving and investment. We feel that the trade-off between the two which are implied in the White Paper is imbalanced when set in perspective against Canada's long-term aims and objectives. We do not feel that the recent announcement that tax rates will be reduced in the next five years as the White Paper is implemented should obscure the fact that the basic structure in the White Paper is still oriented towards consumption at the expense of saving and investment.

There are elements in the proposals which inherently have that effect regardless of the

[Interprétation]

sifs mis en oeuvre rapidement, ce qui nous brouillerait, dans cette planification, à un degré plus élevé qu'une étude graduelle réalisée à partir d'un plan pré-établi.

**M. Cullen:** Dans votre mémoire, vous parlez des personnes à revenu moyen. Comment définissez-vous ce «revenu moyen»?

**M. Braide:** C'est un sujet qui prête à controverse, n'est-ce pas? A toutes fins pratiques, si on tient compte du genre de régime d'impôts présenté dans le Livre blanc, nous avons déclaré qu'il s'agissait du groupe de personnes qui gagnent entre \$10,000 et \$24,000. Bien entendu, nous sommes conscients de l'énorme différence qui existe entre le salaire le plus bas et le salaire le plus haut.

**M. Cullen:** Je songe aux personnes qui gagnent environ \$15,000, c'est d'ailleurs sur cette base de salaire que les expériences ont été faites. Prenons, comme exemple, la situation d'une personne mariée qui a deux enfants. Cette personne paierait \$155 de plus en impôt, ou peut-être moins, à la suite des annonces qui ont été émises récemment. Je m'adresse aux représentants des industries chimiques qui ne quitteraient pas Dupont ou la Dow Chemical, établies à Sarnia, pour se rendre à Toronto, et cela à cause d'une si légère augmentation. Croyez-vous qu'il y aura des pertes, vu les conséquences que cette situation entraîne?

**M. Braide:** Les répercussions de ce transfert du fardeau fiscal du groupe à revenu peu élevé au groupe à revenu moyen, ne sont pas de chasser les gens du pays. Elles auront plutôt comme effet de décourager l'épargne. Si vous multipliez cette somme de \$150 par le nombre de personnes qui se trouvent dans ce groupe, vous aurez des répercussions considérables du fardeau fiscal sur le secteur de l'épargne, par opposition au secteur de la consommation. C'est un des points traités par le Livre blanc qui nous touche particulièrement, c'est-à-dire une révision du régime fiscal dont l'objet serait d'insister sur la consommation aux dépens de l'épargne et de l'investissement. Et je crains que ce déséquilibre ne risque de nuire aux objectifs à longue échéance de notre pays. A notre avis, les plus récentes déclarations selon lesquelles les taux d'impôt réduits au cours des 5 prochaines années, c'est-à-dire lorsque le Livre blanc entrera en vigueur, ne doivent pas nous faire oublier que celui-ci est orienté plutôt vers la consommation que vers l'épargne.

Certains éléments des propositions font foi de cette orientation, quels que soient les taux

[Text]

level of rates. The latest announcement that tax changes will be made in the way that I have described merely transfers the saving function back from the government sector into the private sector. It does not change by any significant amount the dollar amount in saving which will actually be achieved in the next five years.

**Mr. Cullen:** I have a final question, Mr. Chairman. You have indicated the elimination of the low rate corporate tax loss in incentive and if that is eliminated, new and expanding businesses should have expanded capital cost allowances. You are advocating expanded capital cost allowances and quicker or larger capital cost allowances as such. You want to broaden the scope and also have faster write-offs. Is that the gist of this point that you make?

**Mr. Brooke:** Yes, I think so. We feel in general that capital cost allowances in a capital intensive industry could well be increased from what they are now and meet capital needs in that way. For the smaller members of our industry this would be increasingly useful. As far as the general small business problem is concerned, there have been many suggestions to meet this. There is a very real need to help small business form capital, and other associations have come up with some very good ideas on this one.

**Mr. Cullen:** A replacement of the money that is in essence used by the businesses to expand, shall we say.

**Mr. Brooke:** Right.

**Mr. Cullen:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Douglas.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** Mr. Chairman, I would like to refer to page C-18 of the brief and the paragraph headed "Cooperatives". I would like to say that I believe that co-operatives are not too happy with the proposals contained in the White Paper on tax reform either, but the specific question I wanted to ask has to do, I guess, with the second sentence. It reads this way:

Many Cooperatives are complex business enterprises, separate from their members, and should be subjected to the same taxation as their competing commercial counterparts.

I am wondering how a co-operative can be separate from its members. Could you explain this and then maybe elaborate a bit on this paragraph on co-operatives?

[Interpretation]

d'impôt en vigueur. Les déclarations les plus récentes selon lesquelles les changements fiscaux auront lieu tels que prévus, font que le rôle d'épargne appartient dès maintenant au secteur privé, alors qu'auparavant il appartenait au gouvernement. Ce transfert ne modifiera en rien la somme d'épargne dont le gouvernement disposera pour les 5 prochaines années.

**M. Cullen:** Une dernière question, monsieur le président, vous avez dit que la suppression de l'impôt à taux peu élevé découragerait les petites entreprises. Si cela se réalise, les entreprises nouvelles doivent augmenter, par le fait même, leurs déductions pour amortissement. Vous réclamez des déductions de plus en plus fortes et rapides. Vous voulez élargir leur portée et obtenir de plus rapides amortissements. Est-ce là où vous voulez en venir?

**M. Brooke:** Nous croyons que les déductions pour amortissement pourraient être accrues dans le conteste d'une industrie ayant besoin de beaucoup de capitaux. Pour les plus petits membres de notre industrie cela serait extrêmement utile. Toutefois, dans le cas des petites entreprises en général, il est nécessaire de leur aider à emprunter des capitaux. D'autres associations ont présenté d'excellentes idées à ce sujet.

**M. Cullen:** On veut remplacer les sommes d'argent qui sont utilisées par les entreprises en vue de leur expansion. Est-ce ce qu'on veut dire?

**M. Brooke:** Oui.

**M. Cullen:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** M. Douglas, vous avez la parole.

**M. Douglas (Assiniboia):** Monsieur le président, je voudrais me reporter à la page C-18 du mémoire, alinéa intitulé «Coopératives». Je ne crois pas que les coopératives soient satisfaites des propositions du Livre blanc, mais la question que je désire poser porte sur le point suivant:

Beaucoup de ces coopératives, réelles entreprises commerciales, indépendantes de leurs membres, n'en ont plus que le nom et il n'est aucune raison de ne pas les soumettre au même régime que les concurrents qu'elles affrontent.

Comment une coopérative peut-elle être jugée distincte de ses membres? Voulez-vous donner plus de détails à ce sujet.



## [Texte]

**Mr. Braide:** The situation in some of these co-operatives is really analogous to that of a public corporation in which the relationship of the members of the co-operative is similar in every respect to the relationship of the shareholders in an incorporated business.

They have invested their capital in one way or another. They have participated in the equity of the co-operative and they derive, in effect, income from it just as the shareholder does. In this sense they are as remote from the conduct of the enterprise as a shareholder is and we cannot see the equity involved in providing favoured treatment for such individuals because of the way in which the business is structured as compared to the shareholders who are competing with them.

In the chemical industry there are co-operatives which are in direct competition with members of the industry in the production of various things. Their cost of capital by virtue of their favourable tax treatment is substantially lower than that of the chemical industry and in that sense there is a discriminatory feature involved which we cannot regard as being equitable.

• 1610

**Mr. Douglas (Assiniboia):** I wanted to pursue that statement you made a little further. You said the shareholders of the co-op in some cases had the same relationship to the co-op as the shareholders of some public or other corporations. I thought that a co-operative had to distribute its profits by way of patronage dividends rather than by dividends based on equity or other monetary considerations, in the capital structure of the co-operative.

**Mr. Braide:** Yes, that is quite correct and to that extent I should have modified the parallel that I drew. The patronage dividends are received on the basis other than an equity ownership of the co-operative. But they are dividends. They are in effect a profit from the enterprise. The fact that it is allocated based on patronage rather than equity participation is in our mind a fringe issue. It does not impair our basic concern about the arm's length relationship which, in effect, exists between the member of the co-operative and the co-operative itself. I suspect it would be possible to incorporate a company in Canada with the ability of the individual investor to receive the profits of the enterprise through dividends being modified by the extent to which he bought the company's products. Without being knowledgeable in this area, I

## [Interprétation]

**M. Braide:** La situation qui prévaut dans certaines de ces coopératives est essentiellement la même que dans une société. Les relations entre les membres de la coopérative sont semblables à celles qu'ont les actionnaires d'une société constituée. Ceux-ci participent à l'avoir de la coopérative et en retirent des revenus comme les actionnaires. Dans ce sens, ils sont isolés de l'administration de l'entreprise, comme le sont également les actionnaires. Aussi, nous ne croyons pas qu'il soit juste d'accorder un traitement préférentiel à ces personnes, étant donné la structure particulière de leur entreprise. Dans l'industrie chimique, il y a des coopératives qui font concurrence à des membres de cette industrie pour la fabrication de divers objets. Le coût de leurs immobilisations est moins élevé que le nôtre, grâce à un taux d'impôt si avantageux. Il y a donc un élément discriminatoire qui entre en ligne de compte, élément que nous ne jugeons pas équitable.

**M. Douglas (Assiniboia):** Je voulais insister sur l'affirmation que vous avez faite un peu plus loin. Vous avez dit que les actionnaires, des coopératives avaient dans certains cas la même relation vis-à-vis la coopérative que les actionnaires d'une corporation publique ou autre. Je croyais que la coopérative devrait distribuer ses profits sous forme de dividendes plutôt que d'après des dividendes fondés sur l'avoir ou d'autres considérations monétaires, sans la structure de capital de la coopérative.

**M. Braide:** C'est tout à fait juste et, dans cette mesure, j'aurais dû apporter une réserve au parallèle que j'ai tracé. Toutefois, les dividendes sont reçus sur une base différente de celle d'une possession des avoirs de la coopérative. Il s'agit toutefois de dividendes. Ce sont en effet des bénéfices de l'entreprise. Le fait que ceci est fondé plutôt sur le patronage que sur la participation aux avoirs est selon nous une issue marginale. Ceci ne modifie en rien notre intérêt pour le rapport entre les membres de la coopérative et la coopérative elle-même. Il serait possible, je pense, de constituer une compagnie en société au Canada avec le pouvoir de l'investisseur de recevoir les profits de l'entreprise, profits obtenus au moyen de dividendes modifiés dans la mesure selon laquelle la personne a acheté les produits de la compagnie.

[Text]

would guess that you could structure a company in this way. But the individual who was receiving dividends in this modified way would be discriminated against in the tax structures, both the present one and the proposed one, compared to the member of a co-operative.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** Of course the member of a co-operative who does receive dividends based on patronage does have to pay tax on them and under the present system there is a 20 per cent rebate on other types of dividends which is not available to the co-op member. This is a continuing debate which I do not propose to pursue any further, but some people from co-operatives would take issue with some of the things you have just said.

**Mr. Braide:** I quite agree, sir. In fact I would be surprised if any group in the economy that was hurt as a result of the proposals would not complain about them.

**The Chairman:** No doubt you will agree too, Mr. Douglas, that it is the same with members of Parliament; they have different views on co-operatives and corporations.

Mr. Gleave is next.

**Mr. Gleave:** Mr. Chairman, the witness said that the cost of capital was lower in the co-operative. That is rather a sweeping statement. The Saskatchewan Wheat Pool in western Canada does not pay any interest on the capital that it uses. On the other hand, federated co-operatives pay interest, as far as I know, on all the capital it uses. How can it acquire capital at a lower rate than anyone else? That is, if it floats a debenture and comes to me, before putting money in it I ask how much I am going to get there and how much I am going to get someplace else. I might be like the man who goes to church: I might contribute to it because I think it is something I should support. But that is another matter.

**Mr. Whicher:** You want to go to Heaven.

**Mr. Gleave:** Yes. But I just do not see how you can arrive at the conclusion that a co-operative automatically gets capital lower than someone else.

**The Chairman:** Mr. Braide.

**Mr. Braide:** I will ask Mr. Brooke to handle that question.

[Interpretation]

Sans être bien informé dans ce domaine, je crois qu'on pourrait constituer une société de cette façon. Mais, la personne qui recevait des dividendes de cette façon fera l'objet de discrimination dans le cadre de la structure fiscale, dans celle que l'on a actuellement et dans celle que l'on propose, par opposition aux membres de la coopérative.

**M. Douglas (Assiniboia):** Le membre de la coopérative qui reçoit des dividendes fondés sur le patronage doit payer des impôts sur cela et il y a, en vertu du système actuel, un dégrèvement de 20 p. 100 sur d'autres genres de dividendes dont ne jouit pas le membre de la coopérative. C'est un débat que je ne propose pas de poursuivre mais, les représentants des coopératives ne seraient pas d'accord avec ce que vous venez de dire.

**M. Braide:** J'en conviens, monsieur, et je serais fort surpris qu'un groupe qui est atteint par ces mesures ne s'en plaigne pas.

**Le président:** Vous conviendrez, sans doute, monsieur Douglas, que c'est la même chose pour les membres du Parlement; ils ont des points de vue différents sur les sociétés et les corporations.

M. Gleave est le suivant.

**M. Gleave:** Monsieur le président, le témoin a dit que le coût du capital était moins élevé dans la coopératives. C'est plutôt une déclaration par trop générale. Le *Wheat Pool* de Saskatchewan dans l'Ouest ne paient aucun intérêt sur les capitaux qu'il utilise. D'autre part, les coopératives fédérées paient des intérêts sur tout le capital qu'elles utilisent, du moins d'après ce que je sais. Comment peut-elle obtenir des capitaux à un taux moins élevé que toutes les autres? Cela arrive si elle émet des actions et vient me voir, avant d'investir de l'argent je demande combien je vais pouvoir en tirer ici et quels profits je pourrais retirer ailleurs. Je suis un peu comme celui qui se rend à l'église: j'apporte ma contribution parce que je crois que c'est un mouvement que je dois appuyer. Mais cela est autre chose.

**M. Whicher:** Vous voulez aller au ciel.

**M. Gleave:** Oui. Mais, je ne vois vraiment pas comment vous pouvez arriver à la conclusion que les coopératives obtiennent automatiquement des capitaux à un taux moins élevé que les autres.

**Le président:** Monsieur Braide.

**M. Braide:** Je demanderais à M. Brook de répondre à la question.



[Texte]

**Mr. Brooke:** There are two forms of capital for an ordinary corporation, debt capital and equity capital, each with a different cost. In effect the co-operatives get away with the debt capital sort of structure without the equity being involved in it. You then have the effect of co-operatives of co-operatives, which have a immense advantage over subsidiaries of companies in respect of their capital formation. This is a very complex question.

**Mr. Gleave:** That is why I want it clarified. For instance, a credit union throughout Saskatchewan now charges quite high rates of interest, comparable to a bank. Are you suggesting that a federated co-op could go to the credit society and get money at a lower rate than, say, the credit union in Biggar or someone else that wanted to go and get money?

**Mr. Brooke:** No, but through the use of patronage dividends reducing the income subject to tax, the total cost of capital on these is reduced.

**Mr. Braide:** It is inherent in the formula, sir, that an enterprise which is favoured tax-wise compared to another, all other things being equal, automatically has a lower cost of capital.

**Mr. Gleave:** Then if I could clarify this. You claim that the cost of capital is lower to them not because of the money market but because of the provisions of the income tax. Is this your argument?

**Mr. Braide:** Exactly.

**Mr. Gleave:** If they can get capital this cheaply, why do they come to me a couple of times a year and ask me to buy some co-op debentures so they can expand the chemical plant or their refinery at Saskatoon? Why do they come to their members and pay interest if they can get money like this?

**Mr. Brooke:** I think the answer to that again is in the balance of the source of capital. They need some from their debenture holders and some from the equivalent of their shareholders. But because of the lower impact of tax on them still, as Mr. Braide said, it has the effect of lower cost of capital.

**Mr. Gleave:** You mean that they cannot get enough from the one source so they come to another?

[Interprétation]

**M. Brooke:** Il y a deux formes de capital dans le cas d'une société ordinaire, le capital de la dette et le capital de l'avoir, tous deux ont un prix différent. Les coopératives réussissent à se tirer d'affaires avec le capital de la dette sans que leur avoir n'entre en ligne de compte. A ce moment-là il y a des coopératives de coopératives qui ont un avantage considérable par rapport aux filiales de compagnies en raison de leur capital. C'est une situation fort complexe.

**M. Gleave:** C'est la raison pour laquelle je voulais avoir des éclaircissements. Par exemple, une Caisse Populaire de Saskatchewan demande actuellement des intérêts très élevés, comparables à ceux d'une banque. Insistez-vous qu'une coopérative pourrait s'adresser à la Caisse populaire et obtenir des taux d'intérêt moins élevés que dans le cas des autres personnes qui s'adresseraient à la Caisse populaire?

**M. Brooke:** Non, mais par l'intermédiaire des dividendes de patronage réduisant l'impôt sur le revenu, le coût total du capital est moins élevé.

**M. Braide:** Monsieur, c'est inhérent à la formule qu'une entreprise qui reçoit un traitement préférentiel par rapport à une autre, tous les autres facteurs étant égaux, jouit de coût moins élevé pour son capital.

**M. Gleave:** Alors si je pouvais éclaircir cela. Vous prétendez que le coût du capital est moins élevé pour eux non pas à cause de la situation du marché mais à cause des dispositions de l'impôt sur le revenu. Est-ce là votre argument?

**M. Braide:** Exactement.

**M. Gleave:** S'ils peuvent obtenir du capital si facilement, pourquoi viennent-ils plusieurs fois par année dans mon bureau pour me demander d'acheter des actions de leur coopérative pour qu'ils puissent élargir leur usine de produits chimiques ou leur raffinerie de Saskatoon? Pourquoi vont-ils chez leurs membres et paient des intérêts s'ils peuvent obtenir de l'argent si facilement?

**M. Brooke:** Cela dépend de l'équilibre des sources de capital. Ils doivent recevoir des capitaux de leurs actionnaires et de ceux qui détiennent des obligations ou des débentures. Mais en raison de leurs impôts moins élevés, comme M. Braide l'a dit, ceci a pour effet de faire baisser le coût du capital.

**M. Gleave:** Vous dites en somme qu'ils ne peuvent pas en obtenir suffisamment d'une source, alors ils doivent aussi l'obtenir d'une autre?

[Text]

**Mr. Brooke:** Not to grow at the rate that they have been growing in the economy, no.

**Mr. Gleave:** Then if they have to go to the ordinary sources to get capital that puts them in a competitive position in the money market with the private chemical industry.

**Mr. Brooke:** Taking the total supply, no, I am afraid not.

**Mr. Braide:** This is because they can rely almost entirely on debt capital, which is inherently cheaper than equity capital, whereas a public corporation has to rely on a balance of debt and equity approximately in the ratio of 60 per cent-40 per cent. Therefore the cost of capital to an enterprise that has to raise part of their capital through equity is inherently greater than the cost to another enterprise which can rely almost entirely on debt instruments to finance itself.

**Mr. Gleave:** But with the co-operatives with which I deal—with the exception of Saskatchewan Pool—they pay interest on any money that I have invested.

**Mr. Braide:** They pay interest, sir, but I do not believe it is subject to capital growth nor to dividends which relate solely to the earnings of the enterprise.

**Mr. Gleave:** Whoever receives interest payments has to pay tax on them.

**Mr. Braide:** Yes, but the main difference between the cost of equity capital and the cost of debt capital is that the holder of an equity instrument expects its value to increase over time.

**Mr. Gleave:** He gets fooled too from time to time.

**Mr. Braide:** Indeed he does.

**Mr. Gleave:** Because you have equity capital in some place does not automatically mean that you are going to get a return on it. In fact you just as well may not.

**Mr. Braide:** You may not, but presumably you invest in that share in the hope that you will get not only income but capital appreciation, which is not something you can get from a debt instrument.

**Mr. Gleave:** I know, but I have invested in many things with a lot of hopes and so on. That is all well and good, but whenever you invest you take a risk. The co-operatives have not been able to eliminate that risk.

[Interpretation]

**M. Brooke:** Pas pour leur permettre de maintenir leur croissance actuelle.

**M. Gleave:** Alors ils doivent s'adresser aux sources ordinaires pour obtenir des capitaux, cela les place dans une situation concurrentielle vis-à-vis l'industrie chimique privée.

**M. Brooke:** Si on tient compte de l'ensemble de leurs sources ou de leurs approvisionnements, non.

**M. Braide:** C'est parce qu'ils peuvent se fier presque exclusivement sur le capital de la dette qui coûte moins cher que l'autre genre de capital tandis qu'une corporation publique doit conserver un équilibre entre leurs dettes et leur avoir, dans un rapport de 60 à 40 p. 100 environ. Le coût du capital pour une entreprise qui doit obtenir une partie de son capital par son avoir est plus élevé que dans le cas d'une entreprise qui peut se fier sur des méthodes fondées sur les dettes afin de s'administrer.

**M. Gleave:** Mais les coopératives avec lesquelles je fais affaire, à l'exception de *Sask. Pool*, paient des intérêts sur l'argent que j'ai investi.

**M. Braide:** Ils paient des intérêts monsieur, mais je ne crois pas que cela soit soumis à un accroissement de capital, ni à des dividendes qui se rapportent seulement aux bénéfices de l'entreprise.

**M. Gleave:** Toute personne qui reçoit des versements doit payer des impôts pour eux.

**M. Braide:** Oui, mais la différence entre le coût du capital de l'avoir et le coût du capital de la dette c'est que celui qui possède une action dans l'avoir de la compagnie s'attend à ce que son investissement augmente.

**M. Gleave:** Il se trompe parfois.

**M. Braide:** C'est vrai.

**M. Gleave:** Le fait d'avoir un capital de l'avoir ne veut pas dire nécessairement qu'on obtiendra des recettes ou un bon rendement. Il est possible que ce soit le contraire.

**M. Braide:** C'est possible, mais vous faites votre investissement non seulement pour obtenir des revenus, mais pour voir augmenter votre capital, ce que vous ne pouvez pas avoir avec le capital de la dette.

**M. Gleave:** J'ai investi dans bien des secteurs qui semblaient offrir beaucoup d'espoir. C'est bien, mais chaque investissement représente un risque. Les coopératives n'ont pas été en mesure d'enlever ce risque.



## [Texte]

**Mr. Brooke:** There are three sources of capital to an ordinary corporation: debt, equity and retained earnings. The measure to which a corporation depends on those three depends in part on the risks structure. But each is substantial. The retained earning section of the co-operatives is subject to practically no tax. This is the real issue.

**Mr. Gleave:** Of course you then come back to the taxation matter. I did not want the opinion left with the Committee that the co-operatives had easy access to debt-free capital, because such is not the case in my experience. I might agree with some of the side arguments, if I might call them so, that have been advanced, but in my experience the co-operatives do not have access to interest-free or debt-free capital. This is just not the case.

• 1620

**Mr. Braide:** That is certainly the case, but the capital they need to expand their business can be obtained more cheaply through the retained earnings route than what is available to a private or a public corporation, which has to pay tax on those retained earnings. Given equivalent circumstances, a co-operative generates after-tax cash at a higher rate than a company does by virtue of the fact that the retained earnings are taxed at a much lower rate if at all. Another way of putting it is that a co-operative can be viable under business circumstances which would be impossible for an incorporated firm because of the fact that the tax bite is significantly less.

It is our claim that this smaller tax bite under the circumstances represents an inequitable discrimination against one form of enterprise compared with another.

**The Chairman:** Mr. Braide, referring to page 13 of your brief you oppose the five-year re-evaluation for capital gains, but if this proposal were dropped how will you avoid an indefinite postponement of the capital gains tax? Over a period of years will people not get locked in?

**Mr. Braide:** Yes, certainly, Mr. Chairman. Evidence coming from other countries with capital gains tax indicates that there is some lock-in effect as a result of capital gains tax being payable only when the asset is realized. However, in our view this represents a relatively minor distortion of the capital market, and to attempt to rectify this with a clumsy administrative device such as the five-year re-evaluation, we suggest, is not to recognize the priority of one problem as compared with the complexity of its solution.

## [Interprétation]

**M. Brooke:** Il y a trois sources de capital pour une société ordinaire: la dette, l'avoir et les bénéfices retenus. La mesure où une société peut compter sur chacun de ces secteurs dépend de la structure du risque. Mais chacun est substantiel. La section des bénéfices retenus de la coopérative n'est presque pas soumise aux impôts. C'est le problème le plus grave qui se pose.

**M. Gleave:** Vous en revenez à la question de l'impôt. Je ne voulais pas laisser au Comité l'impression que les coopératives ont un accès facile à un capital exempt de dettes, faire que ce n'est pas le cas d'après mon expérience. Je serais d'accord avec ceux qui ont avancé d'autres arguments mais, à ma connaissance, les coopératives n'ont pas accès à un capital exempt d'intérêt ou de dettes.

**M. Braide:** C'est peut-être le cas, mais le capital dont a besoin l'industrie pour se développer peut être obtenu à moins de frais par le moyen des gains épargnés que par une société publique ou privée qui doit verser des impôts sur ces épargnes. Si les circonstances sont les mêmes, les coopératives après avoir versé leurs impôts ont des taux plus élevés que les autres sociétés parce que leurs recettes ou leurs bénéfices sont sujet à des impôts moins élevés. Une coopérative pourra, dans certaines circonstances, exercer une fonction viable, alors qu'une entreprise ne pourra pas le faire pour cette simple raison que le fardeau des impôts est moins lourd.

Je crois que ce fardeau moins lourd constitue une discrimination vis-à-vis une certaine forme d'entreprise.

**Le président:** Monsieur Braide, pour en revenir à la page 13 de votre mémoire, vous avez exprimé votre opposition au fait que l'on réévalu sur une période de 5 ans le gain de capital. Comment allez-vous éviter qu'on remette à plus tard indéfiniment le versement de ces impôt sur le gain de capital?

**M. Braide:** Il est certain, monsieur le président, que dans les autres pays où il y a eu impôt sur les gains de capital, on constate qu'il y a eu perte de revenu, étant donné que ce capital n'est versé que lorsqu'on vend l'article en question. C'est un problème mais tenter d'y remédier par une méthode administrative aussi maladroite que l'évaluation à tous les cinq ans, c'est oublier, je pense, la priorité d'un problème par rapport à la complexité des solutions.

[Text]

**The Chairman:** Will you accept a realization of debt system?

**Mr. Brooke:** I think if it is merged with a restructuring of the succession duties, which I think are already in need of restructuring in the light of this, the answer is yes. If I can answer another part of your first question, one other way to avoid lock-in is to have a relatively low capital gains tax rate so that the penalty for realizing your gain is not as oppressive as otherwise it might be. That is a cure that is better than the ill, rather than the other way around.

**The Chairman:** This is my last question, gentlemen. You favour a dual system of separate capital gains tax similar to the present United States system. Referring to your brief, page C-13, how would you define capital gains?

**Mr. Brooke:** I think, Mr. Chairman, our approach to capital gains would perhaps be almost the reverse of that in the White Paper where, by one means or another, they would propose to create any gain on anything, almost however small, as to a taxable gain as part of your income tax. We feel the approach to take would be to take the other end and select, if you must have a capital gains tax at all—and we are not convinced there is any advantage in having one—certain items such as, perhaps, short-term stock transactions and taxing them. Then definition is not as difficult a problem as it is under the White Paper.

**The Chairman:** Can you give a few examples?

**Mr. Brooke:** Shares in quoted companies held for less than a year; this would be a very easy definition.

**The Chairman:** Is that the system they have in the United States right now?

**Mr. Brooke:** No, but that is the part of the system that works in the United States right now.

**The Chairman:** Are there any more questions, gentlemen? If not, on your behalf and mine, our thanks to the representatives of The Canadian Chemical Producers' Association for the summation of their brief to this Committee and their presence here today to reply to your questions. Thank you very much, gentlemen.

**Mr. Braide:** Thank you, Mr. Chairman, and thank you also for your courtesies in hearing our case.

**The Chairman:** Thank you.

[Interpretation]

**Le président:** Est-ce que vous acceptez la réévaluation du système?

**M. Brooke:** Je crois que ceci dépend de la question à savoir si les droits sur les successions vont être refondus autrement. Une façon d'éviter un retard dans le paiement des impôts sur gains de capital, c'est de prévoir un impôt moins élevé. C'est sans doute un remède qui est meilleur que le mal.

**Le président:** Ma dernière question, messieurs. Vous favorisez un système double pour mettre en œuvre un système semblable à celui des États-Unis. En référence à la page 13, de votre mémoire, comment allez-vous définir l'expression «gain de capital»?

**M. Brooke:** Monsieur le président, la façon dont nous envisageons les gains de capital, c'est à peu près l'inverse de celle du Livre blanc où l'on proposait d'imposer tous les gains réalisés quels qu'ils soient. Nous préférons choisir certains item qui feront l'objet de l'impôt sur les gains de capital—s'il faut un impôt sur les gains de capital, car nous n'en voyons pas l'avantage,—nous pourrions à ce moment-là, prélever des impôts sur une transaction à court terme. Le problème de définir le terme «gain de capital» est donc bien simplifié.

**Le président:** Pouvez-vous nous citer quelques exemples?

**M. Brooke:** Les actions détenues pendant moins d'un an.

**Le président:** Est-ce le système qu'ils ont aux États-Unis à l'heure actuelle?

**M. Brooke:** C'est une partie du système qui fonctionne aux États-Unis, à l'heure actuelle.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions, messieurs? Dans la négative, en votre nom et au mien, je désire remercier les membres de l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques qui sont venus ici répondre à nos questions.

**M. Braide:** Je vous remercie, monsieur le président, je vous remercie d'avoir écouté notre mémoire.

**Le président:** Merci.



[Texte]

• 1625

Maintenant je demanderais aux représentants de la Fédération canadienne de l'agriculture de bien vouloir venir témoigner.

Pour l'étude du Livre blanc sur la réforme fiscale, il y a donc à ma droite, M. R. Pigeon, vice-président de la Fédération. Je lui demanderais de présenter les autres personnes qui l'accompagnent. Monsieur Pigeon.

**M. R. Pigeon (vice-président, Fédération canadienne de l'agriculture):** Merci, monsieur le président.

Nous vous remercions infiniment de l'occasion que vous nous présentez de vous parler un peu de l'imposition des cultivateurs.

Il y a donc à ma droite, M. David Kirk, secrétaire exécutif de la Fédération canadienne de l'agriculture; ensuite, M. Malcolm Davidson, de la Fédération de l'agriculture de l'Ontario; le suivant, M. Coxe, des Assurances coopératives de l'Ontario; et M. Daman, du Conseil canadien de l'horticulture.

Monsieur le président, si vous le voulez bien, je vais donner lecture du résumé, et vous pourrez ensuite me poser toutes les questions que vous voudrez.

**Le président:** Le résumé se trouve à quelle page?

**M. Pigeon:** A la dernière page.

**Le président:** Très bien. Monsieur Pigeon, vous et vos collègues êtes au courant que le mémoire a été distribué aux membres de ce Comité et qu'après analyse, nos conseillers ont préparé un résumé.

**M. Pigeon:** Monsieur le président, c'est justement pour cette raison que nous ne voudrions pas le relire. Nous savons qu'il a été distribué, que vous en avez pris connaissance. Nous aimerions simplement en lire le résumé, et répondre ensuite à vos questions.

Voici le résumé des principales recommandations:

1. Réduction marquée de l'impôt sur les biens transmis par décès et des droits successoraux.

2. Assurance que la ferme, qui demeure propriété familiale, ne sera pas frappée par des gains de capital tant qu'elle ne sera pas vendue à des étrangers.

3. Réduction des gains de capital afin de ne pas tenir compte de l'inflation ou, à défaut de quoi, abandon de l'impôt sur la plus-value foncière à long terme.

4. Autorisation de remplacer les gains de capital dans des programmes de retraite enregistrés, sans impôt, sauf sur réception des prestations de retraite.

[Interprétation]

I will now ask the representatives from the Canadian Federation of Agriculture to come to the fore.

Gentlemen, we will go back to the taxation policy. I have on my right, Mr. Pigeon, the Vice-Chairman of the Federation. I will ask him to introduce the members of his group.

**Mr. R. Pigeon (Vice-President, Canadian Federation of Agriculture):** Thank you, Mr. Chairman.

First we wish to thank you for the opportunity you are giving us to speak about the taxation of farmers.

I have on my right, Mr. David Kirk who is Executive Secretary, Mr. Malcolm Davidson, Executive Member of the Ontario Federation of Agriculture, Mr. Donald Coxe who comes from the Co-operative Insurance for Ontario and Mr. William Daman.

Mr. Chairman, I will read a summary of our brief. And then, I will answer your questions.

**The Chairman:** On what page is the summary?

**Mr. Pigeon:** It is on the last page.

**The Chairman:** Mr. Pigeon, your group knows that the brief has been distributed to the members of this Committee. It has been analysed and a summary has been prepared by our advisors.

**Mr. Pigeon:** This is why we do not wish to go back on everything. We know that you have read it. We just want to read this summary. I will answer your questions.

#### SUMMARY OF MAJOR RECOMMENDATIONS

1. Substantial reduction of estate taxes and succession duties.

2. Assurance of continuous family ownership of the farm without realization of capital gains until sold outside the family.

3. Adjustment of capital gains downward to take account of inflation, or, failing this, abandonment of the taxation of longer term capital gains on land.

4. Provision for investment of capital gains in registered retirement funds, tax exempt, except as received in retirement income.

*[Text]*

5. Latitude permettant un rajustement de l'exploitation agricole par la vente de certains actifs et des réinvestissements dans d'autres, sans que ce soit comme gain de capital.

6. Dispositions appropriées permettant d'établir une moyenne rétroactive des gains de capital.

7. Pour le calcul des gains de capital, qu'on compte la valeur initiale au moins au prix que le cultivateur a payé. Rajustement, à l'évaluation courante, de la valeur des terres dépréciées quand la dépréciation résulte de la situation agricole.

8. Lorsque quelqu'un hérite, qu'on ajoute à l'évaluation initiale tous les impôts sur les biens transmis par décès, les droits successoraux et les frais d'avocat relatifs au transfert des biens.

9. Reconnaissance du domicile séparé en principe, pour chaque exploitant agricole, dans le cas d'exploitations familiales conjointes, d'associations, de compagnies ou de coopératives.

10. Maintien de la disposition relative à la moyenne des cinq années.

11. Maintien du régime de troupeau de base.

12. Taux maximal uniforme de dépréciation sur les actifs agricoles amortissables, à raison de 20 p. 100 de dépréciation linéaire ou 40 p. 100 sur le solde décroissant.

13. Admissibilité, comme dépenses du cultivateur, des gains que les femmes tirent du travail sur la ferme.

14. Acceptation du fait que, dans les évaluations litigieuses, le fardeau de la preuve incombe au gouvernement, et acquittement des  $\frac{3}{4}$  du coût d'une évaluation indépendante réclamée par le cultivateur lorsque c'est nécessaire pour sa protection.

15. Publication sans délai de renseignements détaillés sur la procédure et le règlement relatifs à l'évaluation, et des projets de règlement et de procédure d'évaluation.

16. Admissibilité des coûts de formation en tant que dépense d'exploitation.

17. Examen fédéral-provincial soigné de tout le régime fiscal afin d'assurer l'égalité de traitement; ne plus défrayer l'éducation par les impôts fonciers.

Merci, monsieur le président, et si vous voulez...

**Le président:** Merci, monsieur Pigeon, toute question qui sera posée à vous, qui êtes le porte-parole de ce groupe, pourra, si vous le désirez, être adressée à un autre membre de votre équipe. Sans doute êtes-vous au courant que votre mémoire sera annexé aux témoignages donnés aujourd'hui devant ce Comité.

*[Interpretation]*

5. Flexible opportunity for farm adjustment through sale of some assets and re-investment in others, without capital gains realization.

6. Adequate provision for averaging back of capital gains.

7. Initial value for calculation of capital gains at not less than cost to the farmer. Adjustment for depressed land values at valuation day, where they occur as a result of farming conditions.

8. On inheritance, addition to initial valuation of all estate taxes, succession duties, and legal costs of the transfer of the estate.

9. Recognition of separate principle residence for each farm operator in family joint operations, partnerships, corporations or co-operatives.

10. Retention of five-year averaging provision.

11. Retention of the basic herd system.

12. Standard maximum rate of depreciation on depreciable farm assets of 20 per cent straight lines and 40 per cent diminishing balance.

13. Recognition of earnings of wives from work for the farm as expenses of farmer.

14. Acceptance of government burden of proof in case of disputed valuations and payment of three quarters of cost of independent valuation by farmer when this is required for his protection.

15. Early publication of detailed information on valuation procedures and rules, and proposed regulatory and valuation procedures.

16. Allowance of training costs as an expense of doing business.

17. Careful federal-provincial examination of over-all tax system to ensure equity of treatment and relief from the burden of education costs and real property taxes."

Thank you Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you Mr. Pigeon. Any question that is asked of you can be passed in turn to a member of your group. You know that your brief will be printed in the Proceedings of this Committee.



[Texte]

**M. Pigeon:** Monsieur le président, avant d'aller plus loin, je pense que M. Kirk aurait quelques observations à faire immédiatement.

**The Chairman:** Mr. Kirk.

**Mr. David Kirk (Executive Secretary, Canadian Federation of Agriculture):** Thank you, Mr. Chairman. Number 14 in the English text of our submission of the summary of recommendations is badly worded. It reads:

14. Acceptance of government burden of proof in case of disputed valuations, and payment of three quarters of cost of independent valuation by farmer...

It is correct in the French text but it is subject to misinterpretation in the English as has been drawn to our attention. The point of our recommendation is that where an independent valuation is needed in cases of dispute, the government should pay three quarters of the cost of that valuation. There was a question raised about whether we had made ourselves clear on that and that is the intent.

The other point is that we have, as perhaps you know, presented this brief once before, to the other committee of Parliament dealing with this matter.

**The Chairman:** Do you mean the Committee from the other place?

**Mr. Kirk:** The Senate. Thank you. We were struck ourselves in connection with the question of the inflation factor in the valuation of farms. Our attempt in this brief had been primarily to make some proposal for an adjustment. We felt that without adjustment it would be a disastrous confiscatory situation. As an organization, we had not wanted to attack the capital gains principle in its entirety.

In that other submission, there was a great deal of emphasis put by that Committee upon the option as perhaps the best possibility and which we had mentioned but not with the kind of stress they did on the possibility of exempting farming as such from that as a feasible proposition.

We think that this would make a good deal of sense in terms of simplicity in many ways. Our anxiety was to try to deal with it in principle in some relationship to the general principles of the taxation system. We did want to say that we were very struck in these other hearings that there was a very strong view expressed to us that perhaps the best alternative after all was to exempt capital gains on land. I just wanted to mention it.

[Interprétation]

**Mr. Pigeon:** I think Mr. Kirk will have a few words to say right now.

**Le président:** Monsieur Kirk.

**M. David Kirk (secrétaire administratif de la Fédération canadienne de l'agriculture):** Merci, monsieur le président. La recommandation 14 dans le résumé Anglais me semble mal rédigée.

14. Acceptance of government burden of proof in case of disputed valuations, and payment of three quarters of cost of independent valuation by farmer,...

Le texte français est très bien, mais le texte anglais peut prêter à confusion. Lorsqu'en cas de litige, une évaluation indépendante est nécessaire, les frais en incombent, pour les trois quarts, au gouvernement. Je pense qu'il s'agit de bien préciser notre pensée.

D'autre part, comme vous le savez, nous avons déjà présenté ce mémoire à l'autre comité parlementaire qui s'intéresse à cette question.

**Le président:** Quel autre comité?

**M. Kirk:** Celui du Sénat. Nous avons été frappés par les répercussions de l'inflation sur l'évaluation des exploitations agricoles. Dans ce mémoire, nous avons tout d'abord proposé un rajustement. Autrement la situation serait tout à fait désastreuse. En tant qu'organisme, notre but était nullement d'attaquer le principe même de l'impôt sur les gains de capitaux.

Dans votre mémoire, le Comité a beaucoup insisté sur la meilleure solution qui serait d'exempter les cultivateurs. Nous l'avons nous-mêmes mentionné sans y insister autant que le Comité.

A notre avis, cela aurait du sens et simplifierait beaucoup de choses. En tout cas, nous avons voulu établir les rapports avec les principes généraux du régime fiscal. D'après ces opinions émises, la meilleure solution serait peut-être, après tout, d'exempter les gains de capital réalisés sur les terres. Nous tenions à le dire.

[Text]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Kirk. Members of the Committee, the brief from the Canadian Federation of Agriculture deals with capital gains paragraph 3.1 and 3.18, of the White Paper and paragraph 3.19 and 3.21 of the White Paper on estate tax and principal residences. It also deals with averaging, 2.57 of the White Paper, depreciation, paragraph 5.51 of the White Paper and basic herds, paragraph 5.49 of the White Paper. I recognize Mr. Gleave followed by Mr. Douglas, Assiniboia.

**Mr. Gleave:** Mr. Chairman, do you suggest no capital gains tax as long as the farms remain continuously in the family succession of ownerships. How would you define "family"? Can you set out limits that would be recognizable in logic or law to say when this would follow?

**Mr. Malcolm Davidson (Executive Member, Ontario Federation of Agriculture):** I think our understanding of this would be blood relatives but not beyond first cousins. This is the understanding we have of "family", not necessarily direct father to son but obviously father to son-in-law might qualify as keeping it within the family. We had in mind something broader than a straight male line.

**Mr. Gleave:** Would the provision include that they must actively be farming that land? Supposing the son or daughter inherited the farm. Would they escape taxation if they decided: "we do not really want to farm that farm but we do not want to let it go either." They were working at something else. Would you then give them this protection if they were not actively farming?

**The Chairman:** Mr. Kirk.

**Mr. Kirk:** I am not sure that we have ploughed through perhaps all of the wrinkles that might arise in this but I would think our basic intent would be that the land must be farmed. To say that there could be no interruption in the family ownership under any circumstances would be taking it rather far but we would be quite clear that I think that what we are talking about is a continuation of that land in agricultural production. That would be the main principle.

**Mr. Gleave:** The continuation in production inherited be doing the producing?

**Mr. Kirk:** That is right. Our view would be that the general picture in agricultural production is that this is not all that a profitable occupation. We would not think that this

[Interpretation]

**Le président:** Merci, monsieur Kirk. Messieurs, le mémoire de la Fédération canadienne de l'agriculture traite des gains de capital, c'est-à-dire des paragraphes 3.01 et 3.18 du Livre blanc ainsi que des paragraphes 3.19 à 3.21; il s'agit de l'impôt sur les biens transmis par décès et de l'impôt sur ces résidences principales. Il traite également de l'établissement d'une moyenne au paragraphe 2.57 de l'amortissement au paragraphe 5.51 du bétail de base au n° 5.49. La parole est à M. Gleave. Ensuite ce sera le tour de M. Douglas, d'Assiniboia.

**M. Gleave:** Voulez-vous dire qu'il n'y aurait pas de gains de capital tant que l'exploitation agricole resterait dans les familles? Comment définissez-vous la «famille»?

**M. Malcolm Davidson (Administrateur, Ontario Federation of Agriculture):** Nous la définissons par les liens du sang, sans dépasser toutefois les cousins germains. La famille peut être prise dans un sens plus large que la descendance en ligne directe.

**M. Gleave:** Est-ce qu'on préciserait qu'ils doivent cultiver cette terre? Supposons que le fils ou la fille hérite de la ferme; est-ce qu'ils échapperaient à l'impôt s'ils décidaient de ne pas l'exploiter, sans toutefois vouloir la vendre? Supposons qu'ils aient un autre emploi. Bénéficieraient-ils de cette protection?

**Le président:** Monsieur Kirk.

**M. Kirk:** Nous n'avons peut-être pas songé à toutes les possibilités, mais je pense que, fondamentalement, il faudrait cultiver cette terre pour bénéficier de cet avantage. La continuité s'entend au sens de production et d'exploitation de cette ferme.

**M. Gleave:** La continuité de la production ne signifie pas forcément que la personne qui hérite de la ferme l'exploite elle-même?

**M. Kirk:** C'est juste. Le principe général en production agricole, c'est que l'opération n'est pas toujours rentable. Le fait qu'aucun gain de capital ne serait réalisé sur cette



*[Texte]*

would be a major distortion in the picture of income earnings to leave the capital gains unrealized on that land as long as it was in agricultural production, even if for a period, the family circumstances were such that it could not be directly farmed. It had to be rented for a period. We do not see that this is a major way of having a high income earning assets that you have not paid tax on realization.

**Mr. Gleave:** I can see your point as long as the individual is farming it. In fact I have advocated it and ran into a fair bit of difficulty. Say a man has been farming it and his son decided he was going to become a lawyer and he did become a lawyer or a professional person of some type and he eventually inherited the farm. You say he shall not pay any tax on it and he probably has no intention of going on that farm and making a living. I would think the provision should be limited to those who propose to make a living on the farm.

**Mr. Kirk:** One would have to work out some rules. There would be cases where a man could be going to university but not have made that kind of decision. Some rules could probably be worked out.

**Mr. Gleave:** How would you apply it to incorporated farms? This is becoming fairly common now that farms are incorporated. You may have three or four of a family involved here. How would this be defined? Would that privilege not extend to the person in the incorporation who was not involved in farming or did not want to be or would it extend right across? I could envisage a corporation valued at \$1 million here very easily. Have you given any thought to how this could be dealt with?

**Mr. William Daman (Executive Secretary of the Canadian Horticultural Council):** If I might answer that question. I think the problem in defining how you set it up in a corporation is as to whether the corporation is set up primarily with regard to death tax avoidance where, for example, the control would remain in voting preference shares, even though the common shares may be held entirely by the manager of the operation.

• 1640

I think if you are going to carry over, a worthwhile concept would be that it should be a clear farming control of the operation. The definition that the government should set up would be a voting test as opposed to an equity test because typically, certainly in Ontario, you may have a situation where only

*[Interprétation]*

terre ne changerait pas grand-chose au revenu, pourvu qu'il s'agisse toujours de production agricole, même certaines circonstances familiales empêcheraient une exploitation directe pendant un certain temps. La ferme serait louée.

**M. Gleave:** Je comprends bien votre point de vue du moment qu'un cultivateur exploite cette ferme. Prenons le cas d'un homme qui possède une ferme qu'il exploite lui-même. Supposons que son fils veuille devenir avocat et qu'il le devienne. Il hérite de la ferme. D'après vous, il ne paiera pas d'impôt sur cette ferme. Il n'a pas du tout l'intention d'exploiter cette ferme ni d'en vivre. Il faudrait donc établir une limite définie par le fait qu'on veut vivre ou non de cette exploitation agricole.

**M. Kirk:** Il faudrait instaurer des règles adaptées aux cas particuliers.

**M. Gleave:** Comment appliqueriez-vous le système aux cultivateurs groupés en sociétés? Cela se pratique couramment et chaque société constitue de trois à quatre familles. Est-ce que ce privilège s'appliquerait à chaque personne qui au sein de la société n'a pas pris part à l'exploitation ou n'a pas voulu y prendre part. Je pense à une société évaluée à 1 million de dollars. Avez-vous pensé à cela?

**M. William Daman (Secrétaire administratif du Conseil canadien de l'horticulture):** Il s'agit de définir la raison pour laquelle la corporation a été constituée. Est-ce pour éviter les droits de succession? Dans ce cas, le contrôle de la société reviendrait aux personnes qui détiennent des actions privilégiées même si les actions communes sont entièrement aux mains de gestionnaire de l'exploitation.

Je pense qu'il s'agirait de maintenir le contrôle très net des opérations. Je pense que le gouvernement devrait établir un test de vote plutôt qu'un test d'avoir. On peut trouver, en Ontario, le cas où environ 5 p. 100 des actions ordinaires représentent les votes importants dans une société agricole, les autres étant

[Text]

about 5 per cent of the equity stock would represent the controlling votes in a farm corporation with the rest of it being held by the children. In order to get complete fairness, you would want to have it on a voting control basis as opposed to numbers of shares.

**Mr. Gleave:** Do you advocate the integration of estate taxes with income tax? That is, would any estate tax that might be levied be considered in line with the income tax that he had averaged back over a five-year period? Do I not read your brief right in this regard?

**Mr. Coxe:** I think that what we are talking about there, sir, is the idea that if death taxes have been paid—whether they be estate taxes or succession duties—a credit should be given against capital gains taxes, therefore applying them against income tax in that sense. We are not talking about making them all one form of tax because they obviously are different kinds of tax. We are simply asking that the full recognition of the kinds of tax paid on the same asset be given so that if you are going to have a capital gains tax you allow for those taxes that have been paid on that same asset so that you do not get this double tax on the same asset. It is simply a matter of crediting it back. If you have paid \$50,000 in estate taxes and succession duties and probate costs to take over your father's farm, then later on, for one reason or another, you are deemed to have realized this, then from your deemed capital gain, in our view, you should be allowed that amount of tax because it was part of your acquisition cost.

**Mr. Gleave:** You apparently consider that the independent farmer and I suppose it would extend to the independent businessman are at a disadvantage in holding capital in his business or getting capital into it compared to the large corporation.

**Mr. Coxe:** It is quite apparent, sir, because he has admittedly farm loans and things like this available to him. If we are talking about an incorporated farm he is going to have to have a very small number of shareholders. He cannot go to outside equity capital. The resources required upon the death of the former owner just to pay provincial succession duties can be quite substantial. He is going to have to borrow money to pay those. He is going to have to do that by way of debt capital not equity capital. He is going to have to pay a fairly heavy burden to keep that farm.

If he thereafter disposes of it, that sheer cost factor should be taken into the calculation of whether he has, in fact, a gain or not.

[Interpretation]

détenus par les enfants. Pour avoir l'équité, il faudrait avoir le droit d'action permettant de voter plutôt que le nombre d'actions, selon vous.

**M. Gleave:** En somme, vous êtes en faveur de l'intégration de l'impôt sur les successions à l'impôt sur le revenu. Tout impôt sur les successions perdu serait considéré comme l'impôt sur le revenu étalé rétroactivement sur une certaine période de temps. Est-ce que c'est bien ce que vous dites dans votre mémoire ou non?

**M. Coxe:** Nous disons ici, je crois, que si les impôts sur les gains transmis par décès ont été payés, le crédit devrait être donné sur l'impôt des gains de capital. Nous ne parlons pas ici de ne former qu'un seul type d'impôt. Il s'agit de reconnaître qu'on paie divers impôts sur les mêmes valeurs actives. Il ne faudrait pas évidemment qu'il y ait double imposition des mêmes valeurs si l'on veut avoir un impôt sur les biens de capital. Il s'agit tout simplement de créditer rétroactivement. Si vous payez par exemple \$50,000 d'impôt sur les successions et de droits successoraux pour prendre possession de la ferme de votre père et si pour une raison ou pour une autre, vous réalisez cet objectif, d'après vos gains de capital, vous devriez avoir droit à ces impôts parce qu'ils faisaient partie des coûts d'acquisition.

**M. Gleave:** A votre avis, le cultivateur indépendant et l'homme d'affaires indépendant aussi (je suppose) sont désavantagés s'ils détiennent des fonds dans leur entreprise ou s'ils essaient d'en obtenir pour leur industrie, par rapport aux grandes corporations.

**M. Coxe:** Oui, c'est évident, parce qu'il peut obtenir des prêts agricoles, etc. Si on parle de fermes incorporées, il devra y avoir très peu d'actionnaires. Les ressources nécessaires au moment de la mort de l'ancien propriétaire, par exemple, pour payer les droits provinciaux de succession peuvent être fort élevés. Il devra emprunter de l'argent pour les payer; il le fera au moyen de fonds de dette, pas d'actions. Il devra payer sans doute beaucoup d'argent pour garder la ferme.

Je pense que on devrait tenir compte du coût, s'il se débarrasse de la ferme, pour savoir s'il a gagné ou non.



## [Texte]

**Mr. Kirk:** Our point I think goes a little beyond this too, Mr. Gleave. Our consistent position has been that the level of exemptions in succession duties is, in the first place, too low. The succession duties are a tax system that, as it is now structured, endangers the continuity of the family farm. It takes big chunks out of it as you go along.

Our view is that the level of exemptions is way too low for many farm circumstances. When you talk about integration, it is a question of some degree of integration. We have a distinct view on succession duties in this respect. It does not hinge altogether on the capital gains question although they are interrelated.

**Mr. Gleave:** You have one statement here in regard to evaluation and the method of evaluation that should be used. In your experience has the Department of National Revenue evaluated farms too high or out of relation with their real value. Is this the reason you bring this in?

**The Chairman:** Mr. Cox.

**Mr. Cox:** Yes, I can cite one personal case where the federal estate tax people and the provincial succession duty people are \$200,000 apart in their evaluation of the same farm, tying it up for the widow who is unable to do anything with the asset in the meantime while the two levels of government fight out what this farm is worth. I have heard of other cases but this is one case just neighbouring on our home community where this sort of argument develops. It puts the farmer, or in this case the farm widow, at a hopeless disadvantage. Who is she trying to please?

**The Chairman:** Mr. Davidson?

**Mr. Davidson:** The other point, Mr. Gleave, is of course that, in estate taxes and succession duties, this is a relatively current situation. If we have a roll-over provision as per the White Paper and as we are suggesting here, it could be 50 years hence for we start arguing about the value in 1970. The possibility for a farmer to cope with arguing a case in those circumstances and the cost against the government would be astronomical. He would almost certainly give in on many occasions. He is assumed to be guilty until he proves himself innocent. With 50 years to go back, it is a pretty difficult job to prove himself innocent. It is the time lag that makes it doubly important that the burden of proof be on society, on the government, rather than on the individual taxpayer.

**Mr. Gleave:** Thank you, Mr. Chairman.

## [Interprétation]

**M. Kirk:** La position que nous avons maintenue depuis toujours, c'est que le niveau d'exemption sur les droits successoraux est trop bas. Les droits successoraux constituent évidemment un régime fiscal qui met en danger le maintien des fermes familiales.

Nous prétendons que les niveaux d'exemption sont beaucoup trop bas pour bien des fermes. Lorsqu'on parle d'intégration, on parle d'y aller lentement. Nous avons des idées bien arrêtées sur les droits successoraux à ce sujet, qui ne dépendent pas de la question des gains de capital mais qui y sont rattachées.

**M. Gleave:** Vous avez une déclaration en ce qui concerne l'évaluation et la méthode qu'on devrait employer. D'après votre expérience, est-ce que le ministère du Revenu national a évalué les fermes trop haut ou sans tenir compte de leur valeur réelle?

**Le président:** Monsieur Cox.

**M. Cox:** Je pourrais citer un cas où le ministère du Revenu national, qui s'occupe des impôts sur les successions, et les services provinciaux de droits successoraux présenteraient une note dont l'écart était de \$200,000. Pourtant, ils avaient évalué la même ferme. La veuve ne peut rien faire de sa possession en attendant que les deux paliers de gouvernement décident de la valeur à accorder à la ferme. Le cas s'est présenté près de chez nous. La veuve est tout à fait désavantagée du point de vue de l'impôt.

**Le président:** Monsieur Davidson.

**M. Davidson:** Le cas est assez courant, évidemment, en ce qui concerne l'impôt de succession et les droits successoraux. Si vous avez un roulement, on pourrait commencer à en discuter la valeur de 1970 dans 50 ans. Si un cultivateur pouvait soutenir sa cause devant le gouvernement, il lui en coûterait sans doute très cher. Il est considéré comme coupable jusqu'à ce qu'il prouve son innocence. S'il remonte si longtemps en arrière, il prouvera difficilement son innocence. Le fardeau de la preuve devrait incomber au gouvernement et à la société plutôt qu'au contribuable.

**M. Gleave:** Merci, monsieur le président.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Douglas?

**Mr. Douglas (Assiniboia):** Mr. Chairman, Mr. Gleave has already opened up the subject that I was going to start questioning on. It is the question of the farm estate and how it would be taxed. He covered many of the points but what about the incorporated farm, the corporation that has farm property perhaps as well as other property? Should it be called a farm in the proposals? How do you see a corporation farm being treated in estate tax, succession duties and capital gains tax?

**Mr. Coxe:** We see no reason for distinguishing between an unincorporated farm and an incorporated farm in the sense that the reason family has chosen a particular kind of structure for the operation of the farm may be due to other things quite apart from tax considerations. For example, a farm business arrangement where you have three or four family members involved may be too complex to deal with any other way than through a corporation. If they have chosen to use the corporate form of holding that asset in the family, there should be no reason to view it as anything but a conduit pipe through to the family members. If it is developing in the family, it should be deemed, as long as the share control remains within the family, as being a family asset.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** I would agree with that. Item No. 4 says there should be provision for investment of capital gains in registered retirement funds, tax exempt. This refers to capital gains on farm property does it or all capital gains?

**Mr. Davidson:** We do not define whether it would be farm property or otherwise. It would be the capital gains that a farmer builds up over his lifetime because basically the farmer invests any spare cash he may have in his farm enterprise, whether it be in land or buildings or equipment if it is a capital asset. If he is going to be charged capital gains tax in the end, we say that an allowance should be made for him to invest that money or a portion of that money in a registered retirement fund because he has treated his farm as a retirement fund.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** Am I to understand that you intend this item to apply only to farmers?

**Mr. Kirk:** Well, our concern is with farms and that is our recommendation. If there were similarly applicable situations elsewhere that

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Douglas.

**M. Douglas (Assiniboia):** M. Gleave a justement abordé la question que je voulais mentionner. Il s'agit des fermes et de leur imposition. On a abordé plusieurs points mais que dire maintenant des fermes incorporées, de la corporation qui possède une ferme ou d'autres terrains? Est-ce que la loi devrait considérer que ce sont des fermes d'après les propositions du Livre blanc? Comment une ferme incorporée devrait-elle être traitée par l'impôt sur les successions, les droits successoraux et l'impôt sur les gains de capital?

**M. Coxe:** Je ne vois pas pourquoi on ferait une distinction entre la ferme incorporée et la ferme non incorporée. Le régime particulier que la famille a choisi pour l'exploitation de la ferme peut ne pas tenir du tout à des raisons fiscales. Par exemple, vous avez trois ou quatre membres de la famille; ceci pourrait être une administration très complexe, alors, on choisit justement de constituer une société. Je pense qu'il s'agit tout simplement de permettre à ces familles de garder la ferme. Pourvu que les actions restent dans la famille, ça reste une valeur de famille.

**M. Douglas (Assiniboia):** Je serais d'accord là-dessus.

Dans l'article 4, on dit qu'on devrait assurer l'investissement des gains de capital dans les programmes de retraite enregistrés, sans impôt. Est-ce qu'on veut parler des gains de capital sur les propriétés agricoles ou de tous les gains de capital?

**M. Davidson:** Nous ne définissons pas la propriété agricole ou autre. On parle de gains de capital acquis pendant la vie du cultivateur, parce qu'il place son argent dans sa ferme, dans des terrains, des bâtiments ou de l'équipement si c'est une immobilisation. Si on doit lui imposer l'impôt sur les gains de capitaux, je crois qu'on devrait lui permettre d'investir cet argent dans un plan de retraite enregistré parce qu'il a fait de sa ferme sa caisse de retraite.

**M. Douglas (Assiniboia):** Est-ce que cet article s'appliquera seulement aux cultivateurs?

**M. Kirk:** Bien sûr, c'est l'essentiel de notre recommandation. S'il y avait des situations similaires dans d'autres secteurs, nous pour-



## [Texte]

is a matter for consideration in public policy but we did not really examine the whole field of circumstances. We are talking about the farm in that case.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** Do you really think it would be fair to suggest that a farmer could make capital gains on property be it farm or otherwise that he might have acquired sometime during his lifetime, and be given special treatment on those other capital gains. He may have made a little profit one year and invested it in Bell Telephone or something like that. Are you suggesting that all his capital gains, regardless of whether they are related directly to farm property or not, should be given this special treatment?

**Mr. Davidson:** No, this refers to the farm and to the farm property.

• 1650

**Mr. Coxe:** To elucidate this point, part of the problem arises because the farmer may choose to put on a new silo on a farm which may actually produce an exiguous increase in his income. He may sell the farm a couple of years later for a capital gain on the land of the farm and the buyer of the farm may rip down the silo so that the gain on the farm land may seem quite spectacular, but in fact the farmer's over-all gain because he views the farm land and buildings as one thing would be reduced.

We are saying that if he has plowed this money back into the farm enterprise then gets a gain from one part of the farm enterprise, he should be able to invest in a retirement fund the same as a city person would have done out of his income.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** In Item 12 you discuss depreciation. I think this is probably one of the sore points that the farmers have found in the White Paper proposals. You are suggesting that there should be a standard maximum rate of depreciation on depreciable farm assets of 20 per cent straight line and 40 per cent diminishing balance. On the 20 per cent straight line, if there is a capital gains tax involved in turnover of individual farm assets which I understand there would be under the straight line type, what value is a 20 per cent depreciation rate on a straight line basis going to be to him when he trades it in or sells it some time in the future unless he wears it completely out. He has to pay capital gains on the increment over the paper value.

## [Interprétation]

rions y songer, mais nous n'avons pas examiné toutes les circonstances. Nous parlons de la ferme.

**M. Douglas (Assiniboia):** Pensez-vous qu'il serait juste de laisser entendre que les cultivateurs peuvent faire des gains de capital sur les propriétés, que ce soit les fermes ou d'autres, qu'ils ont pu acquérir pendant leur vie et qu'on leur donne un traitement particulier pour les autres gains de capital? Le cultivateur a pu faire un peu de profit au cours d'une année; il l'a peut-être investi dans la compagnie de téléphone Bell. Est-ce que vous voulez dire que tous ses biens de capital, qu'ils viennent de l'exploitation agricole ou d'ailleurs, devraient recevoir le traitement particulier?

**M. Davidson:** Non, la mesure touche uniquement les exploitations agricoles et les bâtiments.

**M. Coxe:** Mais pour élucider ce point, je pense que le problème tient au fait que le cultivateur pourra choisir par exemple, de construire un nouveau silo sur sa ferme qui pourra peut-être augmenter un peu son revenu. S'il vend sa terre quelques années plus tard, et fait un gain de capital et l'acheteur pourra amortir ceci, si bien que le gain sur la terre semble énorme. Mais en réalité le gain d'ensemble, y compris les bâtiments ajoutés, serait réduit.

Si le fermier a pu réinvestir cet argent dans l'exploitation agricole, je pense qu'il doit pouvoir investir dans un plan de retraite, tout comme les citoyens le font.

**M. Douglas (Assiniboia):** Article 12, vous parlez du taux de dépréciation. C'est un des points pénibles pour les agriculteurs. Vous laissez entendre qu'il devrait y avoir un taux maximal de 20 p. 100 d'amortissement linéaire et de 40 p. 100 d'amortissement dégressif. Sur les 20 p. 100 de dépréciation, linéaire, s'il y a un gain de capital et un roulement de valeurs actives individuelles, et je pense qu'il y en aurait en ce qui concerne la dépréciation linéaire. Que représentera ce taux de 20 p. 100 de dépréciation linéaire lorsqu'il vendra ou échangera? Le cultivateur doit payer l'impôt de gain de capitaux sur l'accroissement par rapport à son contrat.

[Text]

**Mr. Kirk:** I am subject to correction on this, but it seems to me that the main concern of our people was that assets really are not in that category. The excessively low rates tend to be on structures that deteriorate in the first place much faster than the depreciation rates allow for. Secondly, there is often a high rate of technological obsolescence on them. The rate on the many types of machinery is not so different from this now if I understand it rightly. It is to bring these other assets like a building with a concrete flooring for cattle feeding or a silo up to a reasonable level of depreciation that we are primarily concerned with.

**Mr. Davidson:** A concrete silo with  $2\frac{1}{2}$  per cent a year means a 40-year depreciation which is almost irrelevant.

**The Chairman:** Mr. Davidson, I would suggest that you talk to the microphone if you want your replies to be registered for history.

**Mr. Davidson:** I am sorry.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** It seems to me that if I were making recommendations on this, I would recommend that there be no capital gains tax on farm depreciable assets at all. This would get away from trying to define and to determine what would be the capital gain on this.

On number 16, you refer to training costs as an expense of doing business. What training cost do you have in mind there?

**Mr. Pigeon:** En ce moment, on permet à nos fermiers de retourner à l'école durant les mois d'hiver. Ils sont payés pour suivre des cours et se recycler. Je ne sais pas si cela se fait ailleurs, mais c'est pratique courante chez nous depuis quelques années. Quand les fermiers ont moins d'ouvrage, ils retournent à l'école pour se spécialiser. Ces frais peuvent même être déduits de l'impôt.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** This is not allowable at the present time?

**Mr. Pigeon:** No.

**Mr. Douglas (Assiniboia):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much. Mr. Downey. I am sorry Mr. Howe, if I have to recognize Mr. Downey before you. We have the policy in the Committee that the regular member is recognized first.

**Mr. Downey:** Mr. Chairman, I am sorry that I was not here from the beginning for this presentation. I was at the other commit-

[Interpretation]

**M. Kirk:** Qu'on me corrige si me je trompe là-dessus mais nous pensons que les valeurs actives n'entrent pas dans cette catégorie. Les taux excessivement bas tendent à se rapporter à des structures qui perdent de la valeur beaucoup plus rapidement que le taux de dépréciation dont on tient compte. Deuxièmement, il y a la désuétude technologique et le taux sur bien des machines ne diffère pas tellement de ce que c'est maintenant. Il s'agit pour nous de faire entrer les autres valeurs actives. Par exemple, un bâtiment de béton pour alimenter le bétail, etc. ou par exemple un silo jusqu'à un niveau de dépréciation raisonnable.

**M. Davidson:** Si un silo a une dépréciation de  $2\frac{1}{2}$  p. 100 par année au bout de 40 ans il ne vaut presque plus rien.

**Le président:** Monsieur Davidson, je vous inviterais à parler directement dans le microphone si vous voulez être enregistré et faire passer vos réponses à la postérité.

**M. Davidson:** Je m'excuse.

**M. Douglas (Assiniboia):** Si je faisais des recommandations là-dessus, je proposerais qu'il n'y ait pas de gains de capitaux sur les valeurs actives dépréciables des fermes. Et cela ne nous obligerait pas à définir ce qu'est le gain de capital et où sont les gains de capitaux en pareil cas.

N° 16, vous parlez des coûts de formation en tant que dépenses d'exploitation. A quoi songez-vous, ici, comme coûts de formation?

**Mr. Pigeon:** I believe that training costs among our farmers is that we allow them to go back to school during the winter months and they are paid for that. Down home farmers during the winter months go back to school to get a specialization course and to retrain themselves and they have deductions for that.

**M. Douglas (Assiniboia):** Ceci n'est pas admissible en ce moment?

**M. Pigeon:** Non.

**M. Douglas (Assiniboia):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Downey. Je m'excuse, monsieur Howe, je dois donner la parole d'abord à M. Downey car notre politique donne la préséance à un membre régulier. Monsieur Downey.

**M. Downey:** Je m'excuse. Je suis arrivé un peu en retard. J'étais à l'autre Comité. Je ne sais pas si on a discuté avant que j'arrive ici



**[Texte]**

tee meeting. I do not know whether the matter of taxation on recaptured depreciation has been discussed prior to my coming in here today. However, do you find this a very serious feature in the proposals?

**Mr. Davidson:** Our concern is more with the problem of small companies, small farms, small businesses in raising capital. We want higher depreciation rates. I do not think that the other is of as much importance to us. Perhaps I am not answering your question and perhaps I am not understanding your question properly.

**Mr. Downey:** I run into the situation where the people say that they have a farm income of \$3,000. I know of several models of tractors that are, even though totally depreciated for the seven years, are still trading on the market for \$4,000 or \$5,000.

It becomes quite a consideration when a farmer trades in the machine. He comes in the taxable income bracket of \$8,000. This is going to have quite an effect on him and obviously he is not going to have any incentive to upgrade his equipment because it is going to be a considerable extra tax burden on him.

**An hon. Member:** What make tractor was that?

**Mr. Downey:** I could use the example of 4010 John Deere. They are completely depreciated over seven years. You can pick up any paper, the *Free Press*, or any of them and see that they are still trading for between \$4,000 and \$5,000.

**Mr. Davidson:** I think we have not really given this very much consideration. We feel basically that there is not that much equipment that when fully depreciated has a very high value. With our own equipment, we find that if we pay it off on a five-year basis on an internal budgeting if you like and pay all the costs, it is just about nip and tuck keeping going with a big combine, for instance. We are not making any capital gain charging it off in five years. I do not think that we are having this problem generally. This is not one that we are most concerned about. It may be a problem, but it certainly is not one that has been drawn to our attention as being a serious consideration to us.

**Mr. Kirk:** I am not sure I fully understand all the in's and out's of it but I think that this question has been a matter of considerable discussion and controversy among farmers in terms of policy re buying machines and replacing them. Did it pay you to replace a

**[Interprétation]**

aujourd'hui, de la dépréciation récupérée, est-ce que vous trouvez que c'est quelque chose d'important dans les propositions du Livre blanc?

**M. Davidson:** Je ne pense pas. Nous nous intéressons davantage aux problèmes des petites compagnies, des fermes modestes, des petites entreprises qui ont de la difficulté à trouver du capital. Nous désirons des taux de dépréciation plus élevés. Mais l'autre facteur n'a pas autant d'importance pour nous. Peut-être que je ne réponds pas très bien à votre question? Peut-être n'ai-je pas bien saisi.

**M. Downey:** Lorsqu'une personne a, par exemple, un revenu agricole de \$3,000. J'ai vu plusieurs modèles de tracteurs qui sont très dépréciés et qui après 7 ans d'usure, se vendent \$4,000 ou \$5,000. Lorsque le cultivateur donne en échange la machine, il se retrouve dans la catégorie d'imposition de \$8,000. Ceci aura des conséquences considérables sur son attitude. Il ne voudra évidemment pas acheter un nouvel équipement et se tenir à jour étant donné le fardeau fiscal.

**Une voix:** De quelle marque de tracteur s'agit-il qu'on lui impose.

**M. Downey:** Prenons par exemple le tracteur John Deere 4010 qui a perdu toute sa valeur après sept ans. Prenez un journal, par exemple le *Free Press* de Winnipeg et vous verrez qu'il se vend encore entre \$4,000 et \$5,000.

**M. Davidson:** Je pense que nous n'avons guère étudié cette question. Nous pensons qu'il n'y a pas tellement de matériel roulant qui, lorsque déprécié a une très grande valeur. Par exemple, si nous le remboursons en cinq ans, par budgétisation interne, nous arrivons à peine à payer les moissonneuses-lieuses batteuses. Nous ne faisons pas de gain de capital quand on le rembourse en 5 ans. Ce n'est pas le problème qui nous préoccupe le plus. C'est peut-être un problème, mais il n'a pas attiré notre attention.

**M. Kirk:** Je ne sais pas si j'ai très bien compris mais cette question a été longuement discutée chez les cultivateurs en ce qui concerne l'achat et le remplacement de machines. Cela vous a-t-il payé de remplacer des machines plus souvent en vertu de ces dispositions

[Text]

machine over and over again because of this feature of the tax law. One of the points there is that a lot of our people feel, as Mr. Davidson says, that this capital gain is not as real as it appears. It is built into a replacement deal with the dealer. There is an apparent capital gain which if that becomes a consideration, will very often take the form in practice not so much of a large trade-in value as of a lower price on the machinery. In other words, some of it is more apparent than real.

**Mr. Downey:** In other words, you are suggesting that if implemented, the retail price of machinery is going to come down. Is that what you are suggesting?

**Mr. Kirk:** Yes.

**Mr. Davidson:** Or alternatively, it seems to me that what has been happening in the past is that for one reason or another dealers have offered farmers for their used equipment very high prices in order to make the deal appear attractive and the retail price of tractors or combines has been high and the net effect is a certain price which would have been the same if the used tractor had been priced \$3,000 less. For instance in the situation you describe, if you had asked for the price of a new 4010 cash, no trade-in, would your old 4010 really have been worth \$4,000 or \$5,000?

• 1700

**The Chairman:** We have the same problems in the cars.

**Mr. Davidson:** Yes. I think that is true. However, I think farmers have tended to get very high prices for their used equipment as a sort of gimmick to buying them. When it was tax free it looked attractive.

**Mr. Downey:** You are getting away from the point. I am suggesting that no one can dispute the value as far as an operating unit this 4010 would be and I am suggesting that when it is traded in it is going to be brought into the person's income and create a situation where his taxable income is going to increase. Certainly even if what you say is true that the retail prices are going to be adjusted certainly they are not going to be adjusted more than half or maybe a third down, so you are still going to run into the position where the farmer's income is going to be taxed instead of on the \$2,000 or instead of on \$3,000 on \$5,000 or \$6,000. Is this not true? I mean you cannot write the fact off that he is going to have more taxable income without any increased income to pay it off?

**Mr. Coxe:** Perhaps the farmer in that circumstance would use asset class depreciation

[Interpretation]

du régime fiscal? Il y a bien de nos membres, comme M. Davidson l'a dit, qui prétendent que ce gain de capital n'est pas aussi réel qu'on pourrait croire. Lorsqu'il s'agit évidemment de remplacer auprès d'un concessionnaire de machines agricoles, s'il y a un gain de capital apparent, très souvent, il s'agit en quelque sorte d'un gain de capital beaucoup plus apparent que réel.

**M. Downey:** Autrement dit, vous dites que le prix de détail de la machinerie diminuera. C'est ce que vous laissez entendre?

**M. Kirk:** Oui.

**M. Davidson:** Alors, il me semble que ce qui s'est passé, c'est que, pour une raison ou pour une autre, les concessionnaires ont offert aux cultivateurs un prix élevé pour les machines usagées cela, pour rendre le marché plus tentant. Au fond, c'est la même chose parce que le prix de vente de la machine neuve est plus élevé. Par exemple, si vous ne remettez pas une vieille machine, vous aurez une machine neuve à un prix moins élevé.

**Le président:** Nous avons les mêmes problèmes avec les automobiles d'ailleurs.

**M. Davidson:** Oui, c'est juste; mais les cultivateurs ont eu des prix élevés pour leur équipement usagé, c'est un truc publicitaire en quelque sorte mais quand c'était libre d'impôt, cela semblait intéressant.

**M. Downey:** Vous vous éloignez du sujet. Je vous dis que personne ne peut contester la valeur de fonctionnement de ce 4010; mais je crois que lorsqu'il sera donné en reprise, il s'ajoutera au revenu de la personne dont le revenu imposable sera plus élevé. Sûrement si ce que vous dites est vrai que les prix de détail seront ajustés, l'ajustement ne sera certainement pas supérieur à plus de la demie ou du tiers de moins, et vous serez toujours au même point où le revenu de l'agriculteur sera imposé plutôt qu'une imposition sur \$2,000 ou sur \$3,000, ou \$5,000 ou \$6,000. N'est-ce pas vrai? L'agriculteur aura un revenu imposable plus élevé sans augmentation de revenu.

**M. Coxe:** Dans les circonstances, l'agriculteur se servira peut-être de l'amortissement



**[Texte]**

which the White Paper will give him. That way one would avoid the immediate taxability of the so-called gain on that. This has not been a necessity for farmers in the past and perhaps for Ontario farmers it would not be. However, given your circumstances the farmer would be wise to use asset class depreciation and then he can keep on deferring.

**Mr. Downey:** Well, this has no meaning if he has only one tractor.

**Mr. Coxe:** If it is all part of the machinery presumably he can do it. I understand that would be the effect of the White Paper.

**Mr. Downey:** No, under the asset class system you are looking at motorized equipment and it would not be possible for you to class say tillage equipment or something like this in the same realm as motorized equipment. Is this not correct?

**Mr. Coxe:** I am afraid you have me on that one. I assumed that the effect when they were talking about letting the farmer use asset class would be a broad enough definition so that the kind of problem you are talking about would not arise. I certainly concur in your suggestion that if this is in fact the circumstance they should be thinking about a method of giving the farmer a fairly generous definition of what an asset class would constitute so that he does not have this apparent taxability.

**Mr. Downey:** In regard to the matter of proposed capital gains against the background of estate taxes and gift taxes and things of this nature, have you covered this area very extensively?

**The Chairman:** This was covered a little by Mr. Gleave, but ask your question.

**Mr. Downey:** Do you believe this to be workable at all at the present proposed rates? Do you foresee this being a major problem?

**Mr. Coxe:** I think our position is that if you add on the new capital gains taxes to the present existing tax structure it would be totally unworkable for family farms. The only way you could incorporate a capital gains tax onto family farms would be either by getting one tax which was death taxes or capital gains taxes or by giving full credit for one tax as against the other and including in that the whole range of costs of the next generation acquiring the farm from the older generation including probable court costs and law-

**[Interprétation]**

sur la catégorie de biens que lui offre le Livre blanc. De cette façon on peut éviter l'impôt immédiat sur les soi-disant gains. Ce n'était pas nécessaire pour les agriculteurs et peut-être que ce ne le serait pas pour les agriculteurs de l'Ontario. Toutefois dans ces circonstances, l'agriculteur serait sage de se servir de l'amortissement sur la catégorie de biens et continuer à retarder les charges fiscales.

**M. Downey:** Mais cela ne veut rien dire s'il n'a qu'un seul tracteur.

**M. Coxe:** S'il fait partie de l'ensemble des machines aratoires, il peut probablement le faire. Si je comprends bien, c'est là le but du Livre blanc.

**M. Downey:** Non, en vertu du système d'amortissement sur les catégories de biens, vous parlez de l'équipement motorisé, et ce ne serait pas possible de classer de l'équipement de culture ou autre du même genre dans le même domaine que l'équipement motorisé, n'est-ce pas vrai?

**M. Coxe:** Vous me prenez au dépourvu. Je pensais que lorsqu'on parlait de permettre à l'agriculteur de se servir de l'amortissement sur les catégories de biens que la définition serait suffisamment large pour exclure le genre de problème que vous soulevez. Je suis sûrement d'accord avec votre suggestion qu'advenant cette éventualité on devrait songer à une méthode visant à fournir à l'agriculteur une définition assez généreuse de ce qu'est une catégorie de biens, pour le soustraire à cette fiscalité.

**M. Downey:** En ce qui concerne les gains de capital sur le plan des impôts sur successions, des impôts sur les dons et autres du genre, avez-vous étudié la question en profondeur?

**Le président:** M. Gleave en a parlé. Si vous voulez bien poser votre question.

**M. Downey:** Croyez-vous que ce soit applicable aux taux proposés actuellement? Croyez-vous que ceci pourrait poser un problème majeur?

**M. Coxe:** Je crois que si on ajoute le nouvel impôt sur les gains de capital au régime actuel d'imposition, la situation des exploitations familiales deviendrait impossible. La seule façon d'incorporer l'impôt sur les gains de capital dans le cas d'une exploitation familiale, serait d'obtenir un impôt soit sur les successions ou sur les gains de capital ou en accordant plein crédit pour un impôt aux dépens de l'autre en ajoutant toute la gamme des frais de l'acquisition de la ferme par la nouvelle génération, y compris les frais de la

*[Text]*

yers fees and making them part of the acquisition cost. If you did not do that that the rate of tax—it would be easy to work it out—but if you have a farm that passes twice you could show that the combined rate of tax could reach levels of 78 or 90 per cent. In Ontario or any province that has succession duties it could rise to that level very quickly.

**Mr. Downey:** There are provisions in the White Paper that there will be no capital gains tax payable as long as the farm remains in the family, I believe. Is this the case? Of course, estate taxes are payable. Now to your knowledge do most farms have money available to pay estate taxes readily? Do you think there is a possibility this may force them in many cases into sales and into the payment of capital gains?

**Mr. Davidson:** I think it certainly could force them into sales, especially when credit is hard to come by or very expensive. This is really why we say that we must deal with one or the other, that there must be an integration, that the double effect will be punitive and would confiscate. If on top of that you have the inflation factor, the problem of inflation, it might be absolute death to the farm enterprise, and very quickly, I mean within a generation, within 20 years. If all three come on top of each other it would be unbearable at present inflation rates.

**Mr. Downey:** Do you see quite a problem in a proposed valuation day being towards the end of this year, say, when we are at a very low ebb in the business cycle?

**Mr. Davidson:** Yes. We ask very definitely that this be taken into consideration, that the cost of acquisition be acceptable for valuation in this situation where values have dropped dramatically.

**Mr. Downey:** The cost of acquisition...

**Mr. Davidson:** Of the farm.

**Mr. Downey:** I see.

**Mr. Kirk:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kirk.

**Mr. Kirk:** Could I answer that? Not only do we think as a minimum the cost of acquisition should receive consideration, but there will be cases where acquisition day was quite a long time ago. There is an inequity simply in the fact that prices are presently very

*[Interpretation]*

Haute Cour de justice sur les successions, les honoraires des avocats en les incluant dans le coût de l'acquisition—et c'est facile à calculer—pour une exploitation agricole qui passe d'une génération à l'autre, vous verrez que les taux combinés peuvent s'élever à 78 ou 90 p. 100. En Ontario ou dans toute province qui impose des droits de succession, ce niveau peut être atteint très rapidement.

**M. Downey:** On dit dans le Livre blanc qu'il n'y aura pas d'impôt sur les gains de capital qui sera versé aussi longtemps que la ferme demeure une exploitation familiale. Est-ce vrai? Évidemment les droits de succession sont payables. A votre connaissance, la plupart des fermes disposent-elles de l'argent nécessaire pour verser les impôts sur les biens transmis par décès. Est-ce que cela ne va pas forcer les héritiers dans bien des cas à vendre la terre pour payer les impôts?

**M. Davidson:** Je pense que certainement ils peuvent être forcés à vendre surtout lorsque le crédit est difficile à obtenir ou très coûteux. C'est la raison pour laquelle nous disons qu'il faut adopter une méthode ou l'autre, qu'il doit y avoir une intégration, mais que les deux impôts seraient une mesure punitive qui équivaldrait à une confiscation. Si, en plus de cela, on tient compte de l'inflation, ceci peut tuer l'entreprise familiale très rapidement, en l'espace d'une génération, de vingt ans. Si les trois facteurs s'ajoutent les uns aux autres, la situation devient absolument intolérable aux taux actuels inflationnistes.

**M. Downey:** Croyez-vous qu'il y aura un problème si l'on fixe le jour de l'évaluation vers la fin de la présente année disons au moment où les affaires périclitent?

**M. Davidson:** Oui. Nous demandons de façon très précise de prendre en considération que le coût d'acquisition soit acceptable pour l'évaluation dans une situation où les valeurs ont baissé sérieusement.

**M. Downey:** Le coût d'acquisition...

**M. Davidson:** De la ferme.

**M. Downey:** Je vois.

**M. Kirk:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kirk, à vous la parole.

**M. Kirk:** Puis-je répondre à cela? Non seulement nous croyons qu'au moins le coût d'acquisition devrait être pris en considération, mais il se présentera des cas où le jour de l'acquisition sera depuis longtemps passé. Il y a une injustice d'abord dans le fait que les



## [Texte]

depressed, particularly in some parts of Canadian agriculture, that cannot be just corrected by taking valuation day as a minimum. We suggest on page 6 of our brief a kind of a formula, one possible way of adjusting for this which is to say that:

It has for example been suggested that a capital gain should not in any case be greater than the number of years since valuation day, times the average annual increase over the whole period of ownership of the asset.

That is to say if over the whole ownership period, not for valuation day, the annual increase has been x dollars that the capital gain should not in any case be greater than that x dollars times the number of years since valuation day, as an adjustment factor where you have a particularly depressed price. It is a formula for adjustment. There might be other formulas but the principle we think has a considerable validity because all the farms in Saskatchewan for example, we hope for heaven's sake, are badly undervalued. At the moment it is a very serious situation. Even if a man bought that farm 20 or 30 years ago we do not think that is an adequate minimum evaluation.

**Mr. Downey:** Do you feel that it would be of immeasurable help to the consumers of Canada if farmers were exempt from the capital gains?

**Mr. Whicher:** We all would like that. Bet you would take it yourself.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Chairman:** Mr. Roberts.

**Mr. Roberts:** Thank you, Mr. Chairman. I would like to say first how pleased I am to see Mr. Coxe and Mr. Davidson. The last time we met before today was the day when the three of us participated in a panel responding to questions, and it is nice to have a chance to act as one of the audience on this occasion. I should say, too, that probably as a result of their advocacy the last time I met them I am very much in sympathy with most of the proposals that the Federation has put before us and commend them to the members of the Committee.

I will direct my questions to one of the core areas of their presentation which is in relation to capital gains. I am afraid I may go over some of the ground already covered and if you want to cut me off at some stage, please do, Mr. Chairman.

## [Interprétation]

prix sont actuellement très bas, surtout dans certains secteurs agricoles du Canada, et on ne peut pas remédier à la situation en adoptant simplement le minimum du jour de l'évaluation. Nous proposons à la page 6 de notre mémoire une formule, une façon possible de faire un ajustement. Par exemple, on a dit

qu'un gain de capital ne devrait pas être plus considérable que le nombre d'années depuis le jour d'évaluation fois la valeur, par l'augmentation annuelle moyenne de toute la période de possession des biens.

C'est-à-dire que si pendant toute la période de possession non pas pour le jour de l'évaluation, l'augmentation annuelle a été de x dollars, le gain de capital ne devrait pas excéder x dollars par le nombre d'années depuis le jour de l'évaluation, comme ajustement là où vous avez un prix très bas. C'est une formule d'ajustement. Il peut y avoir d'autres formules mais le principe peut être valable parce que toutes les fermes en Saskatchewan, par exemple—nous l'espérons—sont sérieusement sous-évaluées. C'est une situation très sérieuse. Même si un individu a acheté cette ferme il y a 20 ou 30 ans, nous ne croyons pas que ce soit là une évaluation minimale adéquate.

**M. Downey:** Croyez-vous que ce serait immensément utile aux consommateurs canadiens que les agriculteurs soient exempts de l'impôt sur les gains de capital?

**M. Whicher:** Nous en serions tous heureux. Je suppose que vous l'accepteriez aussi?

**M. Downey:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Roberts, à vous la parole.

**M. Roberts:** Merci monsieur le président. Je voudrais vous dire combien je suis heureux de rencontrer MM. Coxe et Davidson. La dernière fois que nous nous sommes rencontrés c'était sur une commission et nous devions répondre à des questions, c'est agréable d'être dans l'auditoire aujourd'hui. Je dois ajouter qu'à cause de leur plaidoyer lors de notre dernière rencontre je suis très favorable aux propositions présentées par l'association et je les appuie.

Je veux poser des questions sur un sujet qui est l'essentiel du mémoire et qui a trait aux gains de capital. Je crains de reprendre les questions déjà débattues et si vous voulez m'interrompre à un certain point, soyez tout à fait libre de le faire, monsieur le président.

*[Text]*

To come back to the point that Mr. Downey was just making, would it not be to the public benefit if we never charged farmers capital gains on anything, which I suppose of course it would be.

**Mr. Whicher:** How about Wednesday at the farm?

**Mr. Roberts:** We will get on to some of those kinds of farms because that is the kind of farm I often have in my riding. Your proposal 7.(1) on page 2 says:

(1) There must be no realization of capital gains on farms as long as they remain continuously in the family succession of ownership, whether the passing on of the business is by sale or inheritance.

Could you outline why you think farms should be in this special situation as opposed to any other kind of economic activity, whether it is a family business, small business or a large business or any other kind of capital? You are making a suggestion in relation to farms, so I gather you feel that there is some distinction between farms and other areas of economic activity which would peculiarly or particularly justify this suggestion of yours. Aside from the feeling that perhaps farmers are not well done by generally, is there some specific argument to support this position?

• 1710

**The Chairman:** Your question was already partly asked by Mr. Gleave, but I will allow a reply.

**Mr. Coxe:** I think the answer Mr. Roberts, might be that this is a particular form of business enterprise in that, first of all, the younger members of the family will tend to have had a direct participation in the business enterprise which cannot be measured in ordinary economic terms and operates outside the present tax structure. For example, the fact that a boy may work hard on the farm does not mean he is entitled to a salary that gives the farmer a tax deduction for him now and yet this is characteristically the way the farm has worked. Looking at the members of the Federation Board I happen to know that virtually all of them are being supported by their families who are working on their farms. So this is not just a bit of sentimentality, it is a fact of life. Therefore, the fact that there is a devolution within the family or a direct transfer whether by sale or otherwise, is only a slight alteration of a character which is already in process. Whereas in other

*[Interpretation]*

Pour revenir à ce que disait M. Downey. Ne serait-il pas à l'avantage de tout le monde si on ne prélevait aucun impôt sur les gains de capital des agriculteurs.

**M. Whicher:** Que dites-vous d'un rendez-vous mercredi à la ferme?

**M. Roberts:** Nous discuterons de ce genre de fermes car c'est souvent le cas de bien des fermes de ma région. Vous dites au paragraphe 7(1) de la page 2

(1) il ne devrait pas y avoir de réalisation de gains de capital sur les fermes aussi longtemps que l'entreprise demeure dans la famille que la succession soit vendue ou héritée.

Vous pourriez nous dire pourquoi vous croyez que les entreprises agricoles devraient faire l'objet de cette mesure spéciale et non pas d'autres genres d'activité économique que ce soit une affaire de famille, une petite ou une grosse entreprise ou un autre type de capital? Vous laissez supposer que les exploitations agricoles devraient faire l'objet de cette mesure, il y aurait donc une distinction entre les exploitations agricoles et les autres secteurs économiques qui justifie ce que vous avancez. Est-ce mise à part l'impression que peut-être les agriculteurs ne sont pas très à l'aise en général, avez-vous d'autres arguments à l'appui de votre proposition?

**Le président:** La question a déjà été posée par M. Gleave, mais je vous permets d'y répondre.

**M. Coxe:** La réponse à cette question est peut-être, M. Roberts, il s'agit d'une forme particulière d'entreprise parce que les plus jeunes membres de la famille tendront à avoir une participation directe dans cette entreprise qui ne peut se mesurer en terme économique et fonctionne en dehors de la structure actuelle de l'impôt. Le fait qu'un jeune garçon travaille sur la ferme ne veut pas dire qu'il a droit à un salaire qui donne au fermier une déduction et c'est de cette façon qu'une entreprise agricole fonctionne. Je sais que bien des membres de la commission de la fédération sont appliqués par les membres de leur famille qui travaillent sur leur ferme. C'est donc un fait de la vie. Aussi le fait qu'il y ait une dévolution dans la famille ou un transfert direct soit par vente soit par une autre méthode ce n'est que l'altération légère d'un caractère qui est déjà en train. Tandis que dans d'autres sortes d'affaire il peut y avoir une démarcation claire entre un propriétaire



**[Texte]**

kinds of businesses there may be a clear demarcation between one owner and another, but when we are talking about a family farm, it is a matter of common knowledge that this is something that may have moved slowly from the control of one farmer to the control of another with the one farmer working in there on the farm for a period of 20 or 30 years until he finally becomes the owner. Now, at what point is there an actual transfer? The law may impute a moment of time and say, all right, now we are going to apply a tax here, but is that not quite a mythical thing. Is that not just sort of a matter of convenience for saying this? What we are saying here is that because of this peculiar form of ownership we should not try to jump in and establish a point of gain or taxability.

The other thing is that unlike most other kinds of businesses this is a family-residence situation. So again it is entitled to a slightly different treatment than something where people are driving to downtown Toronto, let us say, where the father may have a store. It is distinct in the social situation and, therefore, because there are these distinctions some sort of special treatment is in order without saying that it is giving a special break to the farmers per se.

**Mr. Roberts:** Would you be prepared to consider limiting this kind of arrangement to a farm where in fact, if not in law, the farm had been worked in common or in conjunction?

**Mr. Davidson:** We went over this a bit with Mr. Gleave, I think, and we had not really considered this before in detail, but generally we would expect it to be run in the family, generally I think this would be true. I would like to say one other thing. We do not take the stand that other small businesses should not have this, we take the stand that the farm business needs this. The family farm has to have this provision if it is to carry on as a family farm enterprise, if we value this structure.

**Mr. Roberts:** I could see, perhaps, two potential difficulties with this thinking, particularly in terms of my own area, where, for instance, we do have a lot of century farms and it is certainly conceivable that these farms could continue in a generation for 60 or 70 years. Would you not then have a terrible lock-in effect that two generations from now the man contemplating selling the farm would then have to think in terms of the realization

**[Interprétation]**

et un autre, lorsque nous parlons d'une ferme de famille, il est de notoriété que c'est quelque chose qui peut être passé lentement du contrôle d'un agriculteur au contrôle d'un autre et l'agriculteur travaille sur la ferme pendant une période de 20 ou 30 ans jusqu'à ce qu'il devient finalement le propriétaire. Maintenant quand y a-t-il exactement un transfert réel? La loi peut imputer un moment dans le temps et dire, très bien, nous allons appliquer maintenant un impôt, mais est-ce que cela n'est pas une chose tout à fait de mythe. Est-ce que le fait de dire ceci n'est pas seulement une affaire de convenance? Ce que nous disons ici c'est que à cause de cette forme particulière de propriété nous ne devrions pas essayer d'intervenir et d'établir un point de gain ou d'imposition.

L'autre chose est que à la différence de la plupart des affaires celle-ci est une situation de résidence familiale. Donc elle doit avoir un traitement légèrement différent que quelque chose où les gens conduisent par exemple vers le centre de Toronto où le père peut avoir un magasin. Elle est distincte dans la situation sociale et, aussi, parce qu'il y a ces distinctions quelque sorte de traitement spécial est dans l'ordre sans que l'on dise que cela donne une interruption spéciale aux agriculteurs en soi.

**M. Roberts:** Seriez-vous prêt à envisager de limiter cette sorte d'arrangement à une ferme ou en fait, sinon en droit, la ferme a été exploitée en commun?

**M. Davidson:** Nous avons déjà abordé ce problème avec M. Gleave, je pense, et nous n'avons pas réellement considéré ceci auparavant en détail, mais généralement nous nous attendons à ce qu'elle soit dirigée en famille, généralement je pense que ceci serait vrai. J'aimerais dire également une autre chose. Nous n'adoptons pas la position suivant laquelle les autres petites affaires ne devraient pas avoir ceci, nous sommes d'avis que les affaires des agriculteurs ont besoin de ceci. La ferme de famille doit avoir cette disposition si elle doit continuer à être une entreprise de ferme de famille, si nous attribuons une valeur à cette structure.

**M. Roberts:** Je pourrais voir, peut-être, deux difficultés potentielles avec ce mode de penser, en ce qui concerne votre secteur, ou, par exemple, nous avons de nombreuses fermes datant d'un siècle et il est certainement concevable que ces fermes pourraient continuer dans une génération pendant 60 ou 70 ans. Est-ce que vous n'auriez pas un terrible effet de limitation à savoir que dans deux générations à partir de maintenant l'homme

[Text]

of an enormous capital gain and would be virtually, I was going to say "imprisoned" on the farm, but that would be a bad word to use. However, his incentive would be to stay in farming at almost any cost because he would be getting a much better return for his capital rather than realize the capital through sale and have to go and pay an enormous capital gains tax which would date back perhaps 60 or 70 years. If we had had this provision in 1867 there are farmers in my area who would have to pay the capital gains tax back at least that far. Under that kind of situation, are you not going to have an artificial value structure and are you not going to have a lack of fluidity in entry or exit from the farming profession? That is a double-barrelled question, so I might as well give you the other half to look at at the same time.

The other is that in my area I would think you would have a very rapid escalation of farm prices. As people in the city or people who are, if you like, running, it would be wrong to say hobby farms or gentlemen farms, but they have other interests or they have other wealth, would find this an easy way of transferring to their children or to their grandchildren eventually a pretty valuable asset without paying a capital gains tax on it. I do not mean to say the farm would not be working, it would be a working farm, but its value would not really be based on its value as a working farm. Its value would reflect the attractiveness of this kind of investment as a way of passing wealth to children without paying a capital gains tax. So you might have, at least in my area and to some extent we already have, farm prices being driven of the range of a man who wants to farm land as a farming proposition.

**The Chairman:** Mr. Davidson.

**Mr. Davidson:** To go back to the lock-in effect to start with, I think there is some danger of a lock-in effect. The question is, is it worse than destroying the family farm structure each generation within the next 20 years and I think the answer to that is, in our opinion, the lesser of the two evils. The lock-in effect is much less of a problem, particularly if our proposals on an inflation factor, the integration of the tax system and the retirement provision are a part of the tax

[Interpretation]

qui envisage de vendre la ferme devrait alors y penser en terme de réalisation d'un énorme gain de capital et serait virtuellement, j'allais dire, «emprisonné» sur la ferme, mais ceci serait utiliser un mauvais mot. Toutefois, son stimulant serait de rester dans l'agriculture presque à n'importe quel prix parce que il obtiendrait une bien meilleure rémunération pour son capital plutôt que de réaliser son capital au moyen d'une vente et d'avoir à payer un énorme impôt sur les gains en capital qui remonterait peut-être à 60 ou 70 ans. Si nous avions eu cette disposition en 1867, il y a des agriculteurs dans ma région qui auraient à payer l'impôt sur les gains capital au moins jusqu'à cette période. Dans cette sorte de situation, ne va-t-on pas avoir une structure de valeur artificielle et ne va-t-on pas avoir également un manque de fluidité dans l'entrée ou la sortie de la profession de l'agriculture? Ceci est une question à tout le contenu, si bien que je pourrais aussi bien vous donner l'autre moitié pour l'examiner en même temps.

L'autre question est que dans mon secteur je pense que vous auriez une escalation très rapide des prix agricoles. Comme j'en dévile ou comme j'en, si vous voulez, qui dirige ce serait erroné de dire des fermes comme passe temps, car ils ont d'autres intérêts ou d'autres ressources, et ils trouveraient ceci un moyen facile de transférer à leurs enfants ou à leurs petits enfants éventuellement un actif assez important sans payer un impôt sur les gains en capital dessus. Je ne veux pas dire que la ferme ne fonctionnerait pas, elle fonctionnerait, mais sa valeur ne serait pas réellement basée sur sa valeur en temps que ferme active. Sa valeur réfléchirait l'attraction de cette sorte d'investissement comme un moyen de transférer de l'argent à ses enfants sans payer un impôt sur les gains en capital. Ainsi vous pourriez avoir, au mieux dans mon secteur et jusqu'à un certain point nous l'avons déjà eu, les prix des exploitations agricoles seraient mis hors de portée d'un homme qui désire plus de terrain agricole pour y exercer la profession d'agriculteur.

**Le président:** Monsieur Davidson.

**M. Davidson:** Pour revenir à l'effet d'emprisonnement, je pense qu'il y a un danger dans l'emprisonnement. La question est la suivante, est-ce pire que de détruire la structure de l'exploitation agricole de famille à chaque génération pendant les prochaines 20 années et je pense que la réponse à cette question est, selon nous, le moindre des deux maux. L'effet de l'emprisonnement est beaucoup moins un problème particulièrement si nos propositions sur un facteur d'inflation, d'intégration du



[Texte]

proposals. You said in one sentence that the returns on the capital are very good for farmland.

**Mr. Roberts:** No, I said they might be good in this kind of situation...

**Mr. Davidson:** I would think it is highly unlikely.

**Mr. Roberts:** ... although compared to the return that the man would have on the value of the asset after he had sold it and had to pay the capital gains tax.

**Mr. Davidson:** Of course, it would depend on how many of these provisions are put in, I suppose. The return, generally, both in terms of return on capital and the appreciation for farm land, the cost in our province, in Ontario, for instance, has been less than almost any other blue chip investment, mutual funds, the Toronto Stock Exchange or anything else. Land has been a lousy investment in the normal sense. Anyone who puts their money in land as an investment is not thinking. I agree in your riding there are exceptions or in some of the urban areas there are exceptions to the rule. Perhaps the situation in and around cities has to coped with as a slightly different problem and one has to cope with the problem of the mass of the agricultural industry as opposed to the speculators in a slightly different way. That is, do we need land use planning? Is that really the problem rather than the tax system which may destroy the family farm enterprise? So, I think we have to accept some of the disadvantages of the risks with a lock-in effect in order to preserve the structure that seems to be desired by this industry and I suspect by most of society, in fact, if they knew all the facts or if they knew enough of the facts to make realistic judgments.

**Mr. Roberts:** Let us assume for the moment some things which would not be entirely constant with your brief, but let us assume there is going to be some kind of capital gains tax. You have argued, I think, most accurately for an integration of capital gains and estate taxes and a higher level for estate taxes, a higher level at which they should start or up to \$100,000, I think, that no estate tax should be established on farms until you get over \$100,000 in value and I accept that. The present provisions call for a retardation, a delay

[Interprétation]

système d'impôt et les dispositions à la retraite sont une partie des propositions de l'impôt. Vous dites en une phrase que les rémunérations du capital sont très bonnes pour les terres agricoles.

**M. Roberts:** Non, je dis qu'elles pourraient être bonnes en cette sorte de situation...

**M. Davidson:** Je pense que ceci est très improbable.

**M. Roberts:** Quoique comparé à la rémunération que l'homme aurait sur la valeur de l'actif après qu'il a vendu et qu'il a à payer l'impôt sur les gains de capital.

**M. Davidson:** Naturellement, cela dépendrait du nombre de dispositions que vous installez, je suppose. La rémunération, généralement, tant en ce qui concerne la rémunération du capital et l'appréciation de la ferme agricole, le coût dans notre province, en Ontario, par exemple, a été beaucoup moins que tout autre investissement de blue chip, les fonds mutuels, la bourse de Toronto ou toute autre chose. La terre a été un mauvais investissement dans le sens normal. Qui-conque place son argent dans la terre comme investissement ne réfléchit pas. Je suis d'accord que dans votre circonscription il y a des exceptions ou dans certaines des zones urbaines il y a des exceptions à la règle. Peut-être que la situation dans les villes et autour des villes doit être traitée comme un problème légèrement différent et on doit traiter le problème de la masse de l'industrie agricole par opposition aux spéculateurs d'une manière légèrement différente. Ceci veut dire, avons-nous besoin de la planification agricole? Est-ce que c'est réellement ce problème plutôt que le système d'impôt qui pourrait détruire l'entreprise familiale agricole? Ainsi, je pense que nous devons accepter quelques-uns des désavantages des risques avec un effet d'emprisonnement afin de conserver la structure qui semble être désirée par cette industrie et je pense par la plupart de la société en fait qui ces gens connaissaient tous les faits ou qu'ils en connaissaient suffisamment pour faire des jugements réalistes.

**M. Roberts:** Supposons pour le moment quelque chose qui ne serait pas entièrement constante avec votre rapport mais supposons qu'il doit y avoir une sorte d'impôt sur les gains en capitaux. Vous avez parlé je pense, d'une manière très exacte en faveur d'une intégration de gains de capitaux et des impôts sur les biens transmis par décès et d'un plus haut niveau pour les impôts des biens transmis par décès, un plus haut niveau auquel ils devraient commencer ou jusqu'à \$100,000 je pense, que on ne devrait établir aucun im-

[Text]

or a recess of the paying of the capital gains tax when a farm passes until the time when the asset is realized. If we had the kind of integration proposal of estate tax and capital gains tax that you have been describing, which would you prefer, which would be most advantageous to you, the delay of paying the capital gains tax until the asset is realized which might be a generation or two generations later or to have the capital gains tax charged, but integrated with the estate tax provision?

**The Chairman:** Mr. Davidson.

**Mr. Davidson:** I think I will...

**Mr. Roberts:** I do not know whether I made that quite clear. Do you understand what I mean?

**Mr. Coxe:** Yes, and I think your question really is, if our argument essentially is if the same taxpayer is faced with capital gains tax, gift taxes, succession duties and estate taxes, they are all on the same asset and at some point it becomes insupportable. Now, what we are saying is, the governments together should have only one attack on that asset, as it were, one realization of it. In that case, which do we choose? Should it be capital gains tax, let us say, on the transfer from father to son in that situation and no estate taxes or succession duties?

• 1720

Although we have not specifically formulated our choice on that, obviously it would have to do with rates. In other words, if you decide to stick with estate taxes and succession duties then that theoretically should be the only one. If you are going to abolish those, then have the capital gains tax applied at the time of the transfer, then you will not have this lock-in effect. It will mean a level of tax for the farmer on assuming it, but at least you will not have this huge deferred tax liability hanging over him like the sword of Damocles which may lock him in as you say or may, in fact, deter him from wanting to take on the farming asset at all.

The other part of it is the returns from farming are not that good. A lot of young

[Interpretation]

pôt sur les biens transmis par décès sur les exploitations agricoles jusqu'à ce que vous obteniez plus de \$100,000 en valeur et j'accepte cela. Les dispositions actuelles prévoient un retard, du paiement de l'impôt des gains en capital lorsque une exploitation agricole passe jusqu'à ce que le temps ou l'actif est réalisé. Si nous avions la sorte de proposition d'intégration d'impôt sur les biens transmis par décès et d'impôt sur les gains en capital que vous avez décrite, qu'est-ce que vous préféreriez, qu'est-ce qui serait le plus avantageux pour vous, le retard pour payer l'impôt sur les gains de capital jusqu'à ce que l'actif soit réalisé ce qui peut se faire une génération ou deux générations plus tard ou d'avoir l'impôt sur les gains de capital imputé mais intégré avec la disposition sur l'impôt sur les biens transmis par décès?

**Le président:** Monsieur Davidson.

**M. Davidson:** Je pense que je...

**M. Roberts:** Je ne sais pas si je me suis exprimé clairement. Comprenez-vous ce que je veux dire?

**M. Coxe:** Oui, et je pense que votre question est en réalité, si notre argument est essentiellement que le même contribuable doit avoir à faire face à un impôt sur les gains de capital, à des impôts sur les dons, à des droits successoraux et à des impôts sur les biens transmis par décès, qu'ils sont tous sur le même actif et à un certain point cela devient insupportable. Maintenant, ce que nous disons est, que les gouvernements ensemble devaient avoir seulement une attaque sur cet actif, tel qu'il est, une réalisation de celui-ci. Dans ce cas, lequel choisissons-nous? Est-ce que cela devra être l'impôt sur les gains de capital, disons, sur le transfert de père en fils dans cette situation et aucun impôt sur les biens transmis par décès ou les droits successoraux?

Mais quelle que soit la proposition adoptée si vous décidez d'opter pour les impôts sur les biens transmis par décès et les droits de succession il ne faudrait que garder un impôt à la fois. Si vous voulez abolir cet impôt vous pouvez garder l'impôt sur les gains de capital. Il faudra évidemment que l'agriculteur ait à payer un impôt mais il ne sera plus assujéti à des impôts énormes qui, pour l'instant, les dissuadent peut-être de poursuivre une exploitation agricole.

Si vous enlevez un certain encouragement qui existe à l'heure actuelle vous aurez peut-



**[Texte]**

people may be encouraged to get into farming if they think that they are getting some sort of security from the land itself. If you are going to take that inducement away, I suspect you are going to have a lot of trouble getting young men who have gone past Grade 11 or 12 to come on the farm at all. They are just going to say: "Look, I am going to have to put up with lousy returns for years. No longer can I look to perhaps the vain hope, but at least the hope, that I will eventually have some sort of tax free gain or sheltered gain on the land."

**Mr. Roberts:** Do you base your proposals basically on the economic and social desirability of preserving a family-farm structure in the country. In some ways, there are some government programs which are designed in the other direction. They are designed to encourage mobility off the land. Whether or not that is desirable is another question but I think we have to admit that there are those programs. Some of them operate in land consolidation programs, for instance, that will operate in Ontario.

There has been a tendency on the part of the government sometimes to say that like it or not we have to look towards the future and make adjustments towards it. The technology of farming is going to be such as to not be able to support the same number of people working on the land as we have had before.

I wonder if under those circumstances the kind of tax structure you have suggested would have an immobilizing effect. Would it render the system less flexible of making the adaptations which farm technology in the next two or three decades may make the objective of government policy.

**Mr. Davidson:** To go back to the start of your question, the benefits to society of the family-farm structure are both economic and social. It can be well documented that it is probably the most efficient structure in the long run and across the board for the production of food from the point of view of the consumer, the taxpayer and the rest of society. It is also a very desirable social structure. At least our society generally accepts that this is so.

I do not think there is any danger of turning people off farming. The problem is that they are moving out at such a rate. It is generally considered by those who observe the rate of people moving out of this industry, that it must be because it is in a very depressed state and people are going to a great deal of pain to get out. You are not going to stop rationalization, if that is the

**[Interprétation]**

être de la difficulté à tirer des jeunes instruits vers l'agriculture. Ces jeunes se diront: «Je devrai me contenter d'un revenu médiocre pendant des années et si je l'ai éventuellement, je n'aurai même pas éventuellement un bien protégé.

**M. Roberts:** Vous croyez donc qu'il est essentiel sur le plan économique et social de conserver la structure des exploitations agricoles familiales dans notre pays? Certains programmes gouvernementaux ont pour but d'accroître la mobilité alors que d'autres ont un but contraire. Il y a des programmes d'exploitation des terres comme en Ontario, qui ont pour but d'accroître la mobilité.

Parfois les gouvernements ont eu tendance à dire que cela vous plaise ou non, il faut songer à l'avenir et s'y préparer. La technologie agricole sera telle que la terre ne pourra plus subvenir aux besoins d'un aussi grand nombre d'agriculteurs.

Je me demande si dans ces circonstances le genre d'impôt que vous proposez n'aurait-il pas un effet d'immobiliser le système, il rendrait le système moins flexible, moins capable de s'adapter aux innovations de la technique agricole, innovations qui feraient l'objet de la politique gouvernementale.

**M. Davidson:** Pour en venir au début de votre question les avantages pour la société que comporte la situation familiale sont économiques et sociaux. C'est sans doute la structure la plus efficace pour la production de nourriture, du point de vue du consommateur, du contribuable, et de la société. C'est également une structure très bonne sur le plan social. Notre société l'accepte du moins.

Je ne crois pas qu'il y ait danger d'attirer trop de gens vers les terres, je crois que le nombre de gens qui abandonnent cette industrie est tel que l'industrie est dans une très mauvaise passe et que les gens veulent l'abandonner. Je ne crois pas que l'on puisse empêcher la consolidation ou une forme de rationalisation de l'industrie agricole. Mais je ne crois pas que le système fiscal empêche

[Text]

word, or the consolidation. Consolidation does not necessarily mean you destroy the family-farm. You have fewer of them. I do not think that the tax system is going to prevent farmers from getting out. They are leaving because it is a totally unattractive industry in many ways. The way of life, especially with the amount of assets that are at stake, the amount of money that one has at stake in a modern farm makes it a pretty unattractive business to be in. Even Professor Donald Thain of the Task Force said that openly and coldly in the first TV show after he presented his task force report. He said he would not put money into it unless he had a real edge on the market somewhere. He is a cold-blooded business man.

**Mr. Roberts:** He might have done better than putting it in stocks over the past year.

**Mr. Davidson:** I do not know whether he would have done or not. Farm land has gone down markedly in Southwestern Ontario. It has even gone down in our area. I would suspect Saskatchewan has not had a very happy time with land prices. I am not sure whether they have done worse than the stock market.

**Mr. Roberts:** You are saying that if we adopted your proposals, we could do a bit to redress the balance, the comparative attractiveness of farming.

**Mr. Davidson:** If you want to destroy the family-farm structure then the proposals of the White Paper as they are now without our changes, if implemented, will pretty effectively destroy the family-farm structure within a generation.

**Mr. Roberts:** Because of the capital gains provision?

**Mr. Davidson:** Because of the capital gains provision taxed on inflation and at 4 per cent. That means in every 20 years the value of the dollar halves. If you tax that, you are in fact confiscating those.

**Mr. Roberts:** You have just been saying that the farm values have been falling in southwestern Ontario. I know what is happening for farm values in my area and certainly in the past decade there has been enormous escalation. You said there was a situation around the city which is not necessarily typical. What is happening to land prices elsewhere than around that area which is affected by city urban speculation. Are the prices going up at 4 per cent a year?

**Mr. Davidson:** No, they are going up. Let me explain. We are concerned about inflation.

[Interpretation]

les agriculteurs d'abandonner la terre. Ils quittent cette industrie parce que c'est une industrie qui offre très peu d'avantage. Si on tient compte de l'argent qu'il faut investir dans une ferme moderne, c'est une entreprise qui n'est guère intéressante. Même le professeur Donald Thain l'a dit de façon bien précise. Il a dit qu'il ne consacrerait certainement pas d'argent à une entreprise comme celle-là, à moins d'avoir des ouvertures sur le marché.

**M. Roberts:** Il aurait pu le faire plutôt que d'investir en actions.

**M. Davidson:** Je crois que la valeur des terres agricoles a beaucoup baissée dans le sud-ouest de l'Ontario. Je crois que le Saskatchewan n'a pas connu de prix très intéressants non plus.

**M. Roberts:** Ce que vous dites en somme c'est que si nous adoptions vos propositions, nous pourrions arriver à rectifier la situation.

**M. Davidson:** Si vous voulez détruire la structure de la firme familiale, les propositions du Livre blanc réussiront si elles ne sont pas modifiées, à détruire la structure de la firme familiale...

**M. Roberts:** A cause des gains de capital?

**M. Davidson:** A cause de l'impôt sur le gain de capital et étant donné également l'inflation. Car le pouvoir d'achat du dollar baisse de moitié tous les vingt ans.

**M. Roberts:** Je sais ce qui s'est produit dans ma circonscription depuis 10 ans, il y a eu augmentation rapide des prix. Vous avez dit que c'est parce que ma circonscription est située loin des villes. Mais que se passe-t-il dans les autres régions? Les régions qui ne sont pas affectées par la spéculation urbaine? Est-ce que les prix montent à 4 p. 100 par an?

**M. Davidson:** Lorsque je parle de l'inflation il ne s'agit pas nécessairement de l'inflation



*[Texte]*

It is not necessarily the inflation of the farm land. It is in what the dollars the farm land produces when it is sold, what those dollars can buy. How much goods and services can I buy with \$100,000 today compared to 20 years ago if there has been a 4 per cent inflation. In fact, I can buy half the goods and services.

**Mr. Roberts:** I am sorry. I think that is beside the point in this context because obviously if there was no increase in the value of the land, no matter if the value of the dollars themselves had decreased, you would pay no capital gains tax.

**Mr. Davidson:** Yes, in that situation. Let us hope we do not go on much longer.

**Mr. Roberts:** If the price, which may not be the value, of farm land stays relatively steady there would be no or very little capital gains tax be paid. There will still be other unfortunate things like the estate tax and so on, but there would not be a capital gains tax. You cannot have it both ways. You cannot fear the rising price of land is going to cause you to pay capital gains tax, because then at the same time fear that the effects of the proposal will be that the price of land will not go up.

**Mr. Davidson:** If returns on investment in farming stay as they are and the capital gains are nil, then we can be sure that the exodus will double or triple. The income is pretty unattractive and if the capital gains are non-existent, that is also pretty unattractive. I do not know what is left.

**Mr. Kirk:** I think two or three points in this connection should be kept in mind. First, an increase in land values in line with the general level of prices increase can be an increase that is taxable in capital gains and not a real increase. So, in real terms, there is no increase in that period in the price of land.

I think it is also true that while we attach a great deal of importance to the social aspects of the farm community as a part of our whole social structure, and also socially in terms of the lives of the people who want to engage in farming, our whole case is certainly not based upon that. We think in terms of farms the level of inheritance taxes for moderate size farms which are fairly substantial according to the way the Estate Tax Act looks at it, is just simply wrong not just on social grounds. We do not think that is proper.

We think that the confiscatory taxation of unreal capital gains that are in line with inflation is wrong. You have no real increase and so on. The social matter is very important, but it is a long way from being the whole of our concern.

*[Interprétation]*

de la valeur des terres, il s'agit aussi de ce qu'on peut acheter. Avec \$100,000 maintenant on ne peut acheter que la moitié de ce qu'il y a 20 ans.

**M. Roberts:** Ceci n'a rien à voir avec la question car s'il n'y avait pas eu augmentation de la valeur des terres, quelle que soit la valeur des dollars, vous n'auriez pas à payer un impôt sur les gains de capital.

**M. Davidson:** Oui, dans ce cas là. Espérons que ceci ne se poursuivra pas indéfiniment.

**M. Roberts:** Mais si le prix des terres reste à peu près au même niveau il y aura très peu d'impôts sur le gain de capital qui seront versés. Il y a toujours des impôts comme l'impôt sur les biens transmis par décès. Mais il n'y aura pas d'impôt sur les gains de capital. On ne peut pas avoir les deux.

**M. Davidson:** Le rendement des investissements agricoles n'est pas élevé et si les gains de capital sont inexistants vous allez assister à un exode d'agriculteurs.

**M. Kirk:** Il faut se rappeler d'abord qu'une augmentation de la valeur des propriétés qui ce fait au même niveau que les prix peut mener à une augmentation des gains de capital ce qui annule l'augmentation de la valeur de la propriété au départ.

Nous attachons aussi beaucoup d'importance aux aspects sociaux de la communauté agricole dans notre structure sociale. Nous tenons compte également de la vie sociale des gens qui s'intéressent à l'agriculture. Nous ne nous fondons pas uniquement là-dessus toutefois, nous croyons que pour ce qui est des exploitations agricoles le niveau des impôts sur les biens transmis par décès dans le cas des exploitations agricoles moyennes est trop élevé non pas simplement pour des raisons sociales mais nous ne croyons pas que ce soit convenable.

Nous croyons que les impôts représentent presque la confiscation des gains qui n'ont pas été réalisés. Il n'y a pas de véritables augmentations. Donc le côté social est important mais il ne faut pas oublier les autres aspects de la question.

[Text]

**Mr. Roberts:** I can see why one feels this particularly because of the experience over the estate tax level which after all might have been adequate at \$50,000 when it was established but the effect of inflation has been to deprive the farmer of the great value that that originally had to him. I can see the same kind of argument could apply in the capital gains tax domain. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Howe:** Mr. Chairman, I was very interested in some of the questions Mr. Roberts was asking. I do feel that in connection with the family farm, the small business man is caught in the same bind if he wants to pass his business on to his family and have them carry on after him. The son who has worked in the business at minimal wages for many years, when the time comes to take it over, he is faced with this problem.

So is the home owner. A lot of people have bought homes when their families are growing that were seven or eight-room houses. They put their equity into these houses which have inflated in value. When they want to sell them they are faced with this capital gains tax to such an extent that they are not going to be able to purchase the smaller house that they wanted. Have you any comments on that?

• 1730

**Mr. Davidson:** To deal with your first question, I would like to make it clear we are not saying that small businesses should not have some of the things we are talking about for farmers. What we are saying is that farmers positively need some of these provisions made for them. They may also be justified for small business. We are not, perhaps, competent to deal with all the aspects of small business and they will probably speak for themselves. I suspect many of the provisions we are asking for are equally desirable and necessary for a small business, but I do not want to speak for them because it is not really our role.

**Mr. Howe:** But, Mr. Chairman, in view of the fact there are so many facets of our society that are going to be involved in this and it is going to make it difficult for them do you not think this whole principle of a capital gains tax should be amended? You are asking for it to be changed for your particular area. Who should pay these capital gains taxes?

[Interpretation]

**M. Roberts:** Je crois que ceci s'applique tout particulièrement parce que la limite de \$50,000 était peut-être juste lorsqu'elle a été établie mais l'inflation a privé l'agriculteur de ce privilège et la même chose s'applique à l'impôt sur les gains de capital.

**M. Howe:** Je voulais poser des questions mais M. Roberts les a posées en partie. En tout cas je pense qu'en ce qui concerne la ferme familiale le petit homme d'affaires se trouve en somme dans la même position s'il peut léguer son entreprise et faire en sorte qu'on maintienne cette petite entreprise dans la famille. Lorsque le temps est venu évidemment d'agir ainsi il se trouve pris.

C'est la même chose pour les propriétaires de maison, une fois la famille élevée—par exemple, il y a 7 ou 8 chambres dans la maison, et les gens ont mis leur valeur, leurs avoirs dans cette maison et lorsqu'il veulent la vendre ils devront faire face à cet impôt sur les gains de capitaux justement à tel point qu'ils ne pourraient pas s'acheter une maison plus petite qu'ils voudraient obtenir. Avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Davidson:** Pour répondre à votre première question, il faut bien préciser que nous ne disons pas que les petites entreprises ne devraient pas avoir les avantages que nous préconisons pour les cultivateurs. Nous disons tout simplement que ces dispositions devraient s'appliquer au cultivateur, mais ça pourrait être également justifié pour les petites entreprises, je dis bien. Nous n'avons probablement pas la compétence voulue pour traiter avec tous les aspects des petites entreprises et, les représentants des petites entreprises pourront sans doute vous faire part eux-mêmes de leurs instances à ce sujet. Les mesures demandées sont parfois tout aussi importantes pour les petites entreprises que pour les cultivateurs. Toutefois, je ne suis pas le porte-parole des propriétaires de petites entreprises. Nous sommes les représentants des agriculteurs.

**M. Howe:** Comme notre société comporte tant d'éléments, qui joueront dans ceci qu'il leur sera difficile d'agir ainsi, ne pensez-vous pas que tout ce principe de l'impôt sur les gains de capitaux devrait être modifié? Vous demandez évidemment que ce soit modifié pour votre secteur, en particulier, mais qui donc devra payer cet impôt des gains de capitaux.



[Texte]

**Mr. Davidson:** I think the changes we are asking for, if implemented for small businesses generally, would be very acceptable. Talking to other small businessmen—if one assumes that a farmer is a small businessman—they have found themselves in agreement with what we are proposing, but we have avoided committing them to something they may or may not want.

**Mr. Howe:** Do you not think they will want it too?

**Mr. Davidson:** I would suspect they will and you, in your judgment, will not doubt come to that conclusion if you think it is justified. We have not done the research, nor are we responsible, I suppose, for doing the research on all forms of small business. When talking to small businessmen in other businesses, they certainly agree with the things we are asking for. They say they are equally justified in their case. I do not wish to dispute them, I think they probably are.

**Mr. Howe:** You did not answer my second question, who do you think should be paying capital gains tax?

**The Chairman:** Who should pay income tax, Mr. Howe?

**Mr. Howe:** Everyone is paying income tax who makes any income of any size, but this is a new facet with regard to taxes. What class of people do you think should pay capital gains tax? In your second paragraph you say:

Accordingly, we do not oppose in principle the application of a capital gains tax.

What class of people or who should be paying capital gains?

**Mr. Kirk:** Mr. Chairman, we have certainly been left with the impression by both the Carter Commission and the White Paper that the capital gains tax, particularly in its application to corporate forms of ownership, has been and is being utilized as a major way of acquiring income without paying income tax on it. Now this is not so. That is a different question, but that has been the picture we got and it has been the view of our Federation that if there are major inequities in what amounts to taxation of income involved in this present system, we are unwilling to take the position of flatly opposing that. That is our position.

Our proposal about the adjustment for inflationary is not a farm proposal, incident-

[Interprétation]

**M. Davidson:** Eh bien, je crois que si les changements nous demandons sont accomplis pour les petites entreprises ils seraient très acceptables. Si on suppose que le cultivateur est un petit entrepreneur, eh bien, ils sont d'accord avec ce qui est proposé, mais nous ne les engageons pas ici à quelque chose qu'ils peuvent vouloir ou non.

**M. Howe:** Ne pensez-vous pas qu'ils le voudront eux aussi?

**M. Davidson:** Je suppose qu'ils le voudraient eux aussi, et vous-même, monsieur, pouvez arriver à cette conclusion, si vous pensez que c'est justifié. Nous n'avons pas fait les recherches, et nous ne sommes pas responsables non plus de faire les recherches sur aucune forme de petite entreprise. Quand nous parlons avec les petits entrepreneurs d'autres entreprises, ils sont d'accord avec ce que nous demandons. Ils disent que c'est également justifié dans leur cas. Je ne voudrais pas m'opposer à leurs prétentions puisqu'ils sont probablement justifiés.

**M. Howe:** Deuxième question. Qui donc devrait payer l'impôt sur les gains de capitaux?

**Le président:** Qui devrait payer l'impôt sur le revenu, M. Howe?

**M. Howe:** Quiconque a des revenus doit payer l'impôt. Mais c'est un nouvel aspect ici, en matière d'imposition. Quelle classe de la société devrait payer l'impôt sur les gains de capitaux? Vous appuyez en quelque sorte le principe de votre deuxième paragraphe. Vous dites:

Nous ne nous opposons pas, en principe, à l'impôt sur les gains de capitaux.

Quelle classe de gens devrait payer l'impôt, alors?

**M. Kirk:** M. le président, le Rapport Carter et le Livre blanc nous laissent tous deux croire que les gains de capitaux permettent d'avoir des revenus sans payer d'impôts. Ce n'est pas ainsi, mais en tout cas, c'est l'impression que nous avons eue et notre Fédération pense que s'il existe des inéquités considérables en matière d'imposition de revenus dans le système actuel, nous ne sommes pas disposés à nous opposer carrément à l'impôt sur les gains de capitaux.

Nos propositions concernant l'ajustement face à l'inflation ne sont pas des propositions

[Text]

tally, it is a general proposal. We think of that as having general applicability. We do not, on the whole, think our proposals amount so much to a special concession on taxes for farmers, as a special arrangement for the payment of taxes related to the preservation of the farm business certainly with regard to capital gains. If it were taken in conjunction with our inflation proposal which, as I say, is generally valid on the inheritance tax point, our thinking about minimum levels of inheritance before there is taxation, I see no reason why we should think this should have special applicability to the farmer. It is basically related to the fact that the kind of levels of assets that represent the starting level where taxes start to be imposed is very low in terms of present business and present values of money in our economy, it is very low.

**Mr. Howe:** In your second summary of major recommendations, in number 2, you say:

Assurance of continuous family ownership of the farm without realization of capital gains until sold outside the family.

Is this not going to have an effect on the value of the farmer's farm when it comes to be sold that the owner is not going to be able to participate in the special situation that has gone with the family farm? Would this depreciate your farm values?

**Mr. Kirk:** Our basic assumption has been, if the person paying for the farm is outside the family, that the price will be set according to what he is prepared to pay for it in terms of its value to him. I do not think we have really thought this has any special relevance to the question.

**Mr. Howe:** Of course, a lot of farms are bought in a speculative way there days and the fact that the incoming owner would not have the special privileges that had been going along with the family farm would make him take a second look at what he is going to pay, do you not think?

**Mr. Kirk:** I do not think our people have been particularly of the view that their anxiety was to increase the price of farm land. I do not think so. This has not been my impression. My impression has not been that at all. Our concern is that the farm remains in the family or can remain if that is the wish of the people farming it. I am not under the impression that a desire to maintain prices of farm land because of tax considerations above its productive level as time goes on, above its economic value has been an objective of farm policy in the view of the Federation.

[Interpretation]

agricoles. C'est une proposition générale, de caractère général, qui pourrait s'appliquer partout et, en somme, nous ne pensons que nos propositions soient une demande de concession spéciale pour les cultivateurs, d'un versement spécial d'impôt, en rapport avec la préservation des fermes en ce qui regarde les gains de capitaux. Bien sûr, ce qui s'applique à l'inflation est toujours valable. Il s'agit de tenir compte des niveaux minimum d'imposition pour les droits successoraux. Fondamentalement, c'est fondé sur le fait que le niveau des valeurs acquises qui constituent la valeur minimum est extrêmement bas en ce qui concerne les exemptions, en ce moment.

**M. Howe:** Dans votre deuxième résumé des recommandations, au no 2 vous dites:

assurance que la ferme qui demeure propriété familiale ne sera pas frappée pas les gains de capital, tant qu'elle n'est pas vendue à des étrangers.

Est-ce que ceci n'aura pas des conséquences sur la valeur de la ferme lorsqu'elle devra être vendue, si le nouveau propriétaire ne peut pas avoir les mêmes avantages que les propriétaires précédents? Ceci ne rabaisserait-il pas les valeur des fermes?

**M. Kirk:** Nous pensons que si la personne qui paie la ferme, n'est pas une personne de la famille, le prix sera déterminé à partir de la valeur que la ferme représente pour cette personne. Nous n'avons pas pensé que ceci se rattache spécialement à la question.

**M. Howe:** Bien sûr, bien des fermes sont achetées par spéculation, de nos jours, et si le nouveau propriétaire n'a pas les privilèges spéciaux qui sont accordés à la propriété familiale, ceci ne fera-t-il pas hésiter cet acheteur éventuel?

**M. Kirk:** Je ne pense pas que nos gens ont tenu compte de l'augmentation du prix des terres agricoles. Ce n'est pas l'impression que j'ai eue. Nous cherchons surtout à défendre l'intérêt de la propriété agricole familiale, mais je n'ai pas l'impression que l'on désire maintenir le prix des fermes pour des fins fiscales au-dessus de son niveau de production, et au-dessus de sa valeur économique. Je ne pense pas que ce soit l'objectif de la Fédération en matière de propriété familiale.



[Texte]

**Mr. Howe:** On page 6 I was rather interested in "principle residence", number 18, how did you arrive at the \$1,000? You say:

There should be provision, in the case of farms, for crediting \$1,000 per annum to more than principle resident, where there is a family operation, and ownership in the farm is shared.

How did you arrive at that \$1,000?

**Mr. Davidson:** The provision in the White Paper is \$1,000 plus \$150. The problem, particularly with an incorporated business, is that it may own all the houses and, as we read the White Paper, it is the taxpayer who gets the \$1,000 provision and since the taxpayer would not own a house, there would be no \$1,000 available. The other point, of course, is that there may be more than one principal owner of the corporation who is resident there. So there should be a \$1,000 allowance for each of the principal owners—they may be shareholders or not—who are involved in the family business. The one problem is the incorporation and the other problem is more than one principal owner because it is attributable to the taxpayer and not to the company.

**Mr. Howe:** Number 14 of your summary says:

Acceptance of government burden of proof in case of disputed valuations, and payment of  $\frac{3}{4}$  of cost of independent valuation by farmer, when this is required for his protection.

Why would it not be simpler just to allow, as an allowable expense, the bringing in of an independent valuator with regard to the sale of the property?

**Mr. Davidson:** It is still going to be taken. It still means that the farmer, in essence, is going to have to pay the cost of the valuation. What we are saying is that in a dispute, three quarters of the cost of the dispute should be borne by the government. We discussed this because this refers to the time when taxes may be called 50 years from the original valuation day and, therefore, the problem of valuation for the farmer. The section you are reading does not perhaps read as clearly as it should. It does not mean that three-quarters of the cost should be borne by the farmer. This is covered in the main text.

• 1740

**Mr. Howe:** He would have to pay the whole cost if he felt he was not being properly dealt

[Interprétation]

**M. Howe:** A la page 6, n° 18, comment arrivez-vous au chiffre de \$1,000 par année, en ce qui concerne la résidence principale? Vous dites:

Il devrait y avoir provision, dans le cas des fermes, pour créditer \$1,000 par année pour plus de la résidence principale où il y a une opération familiale et que la propriété est partagée.

Comment arrivez-vous à ce \$1,000?

**M. Davidson:** Il s'agit de \$1,000 plus \$150. Par exemple, dans une entreprise incorporée, nous pensons que c'est le contribuable qui a la disposition du \$1,000. Il peut y avoir plus d'un propriétaire principal de la société qui peut être résident. Donc il doit y avoir \$1,000 de déduction pour chacun des propriétaires principaux résidant sur la ferme. Les deux problèmes sont donc l'incorporation, et le partage de la propriété.

Ceci est attribuable au contribuable et non pas à la compagnie.

**M. Howe:** Au n° 14 de votre résumé, vous dites:

Acceptation du fait que, dans les évaluations litigieuses, le fardeau de la preuve incombe au gouvernement, et acquittement des  $\frac{3}{4}$  du coût d'une évaluation indépendante réclamée par le cultivateur lorsque c'est nécessaire pour sa protection.

Pourquoi ne serait-il pas plus simple de permettre comme dépenses admissible, d'inviter un estimateur détaché, en ce qui a trait à la vente de la propriété?

**M. Davidson:** Ce n'est pas une dépense relative à la vente de la propriété, mais ceci veut dire qu'essentiellement le cultivateur devra payer les frais de l'évaluation. En cas de litige, nous pensons que le gouvernement doit en défrayer le coût, si l'on veut, car il y a problème d'évaluation. L'article que vous lisez n'est peut-être pas aussi clair qu'il le devrait. On ne dit pas que les trois-quarts du coût doivent être payés par le cultivateur. Le texte d'ailleurs précise cette pensée-là.

**M. Howe:** Il devrait alors payer la totalité des frais encourus s'il croit qu'on a été injuste

*[Text]*

with. What I am suggesting is that if he feels it has to be arbitrated or something like that, and he has an expense of valuation or whatever it is, when he comes to pay a tax he should be allowed this as a business expense.

**Mr. Davidson:** We are saying that three-quarters of that total cost should be paid for by the government if they dispute his valuation. I think I am right in saying that in Ontario succession duties in a dispute reasonable costs are paid by the state; all reasonable costs.

**Mr. Howe:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, I will ask you a few questions in the other official language of the country. I am sorry; Mr. Whicher?

**Mr. Whicher:** I just want to say a word, I do not want to show any lack of interest. This is a very good brief, if I might be permitted to say that I am sure we all appreciate the fact that if there is a capital gains tax that something has to be done about the estate and succession duties. We cannot have them all as far as the agriculture industry is concerned anyway.

One thing I have missed amongst farmers' briefs lately—for years we had them kicking about or annoyed at the fact that the wife had to pay succession duties when the husband died or vice versa. Of course, now if it is a million dollar farm the wife does not pay one nickel. Am I correct in this? Do you not think this is a good thing?

**Mr. Coxe:** It is a very fine thing, Mr. Whicher, but it does not solve the problem of keeping the farm in the family.

**Mr. Whicher:** It does for the moment. Before this it might have gone out of the family immediately on the death of the husband.

**Mr. Coxe:** The other problem with that is that it does not help farm business arrangements of giving the young man an equity in the land which is something that is a pretty important situation to try to attract young people to stay in agriculture. If the boy realizes that he is dependent entirely on his mother's will and let us say also that his mother does not remarry in order that he is going to get the farm, let us say there is a great contingent liability for him there as to what his asset is going to be, how much of an interest he is going to have in the farm. She could become mentally incompetent but not within the meaning of the law and so she could make a new will which would divide the farm up between seven different children

*[Interpretation]*

à son égard. Ce que je veux dire ici, c'est que s'il estime qu'il doit y avoir arbitrage et qu'il y a des frais d'évaluation, il doit pouvoir déduire cela comme une dépense d'affaires.

**M. Davidson:** S'il y a un litige quant à l'évaluation, nous croyons que le gouvernement devrait payer la majeure partie des frais encourus. En Ontario, tous les frais raisonnables sont payés par l'État lorsqu'il y a un litige du sujet des droits successoraux.

**M. Howe:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, je vais vous poser quelques questions en français. Monsieur Whicher?

**M. Whicher:** Je veux tout simplement dire un mot; je ne veux pas manifester ici un manque d'intérêt. Je sais que le mémoire est très bien préparé et je suis sûr que vous reconnaissez tous que, s'il existe un impôt sur les gains de capital, qu'il faudrait faire quelque chose en ce qui concerne les droits successoraux. Il y a une chose que j'ai manquée dernièrement au cours des audiences de la Fédération d'agriculture pendant un certain nombre d'années, les veuves des cultivateurs devaient payer les droits successoraux; maintenant la veuve d'un cultivateur n'a plus à payer ces droits successoraux. Est-ce exact? Vous ne croyez pas que c'est une bonne chose?

**M. Coxe:** Oui, c'est très bien, mais ça ne règle pas évidemment le problème de la propriété agricole familiale.

**M. Whicher:** Oui, pour l'instant. Avant l'adoption de cette mesure, la ferme aurait pu être vendue au moment même de la mort du cultivateur.

**M. Coxe:** Le problème qu'il suscite est qu'il n'aide pas le cultivateur qui veut donner à son fils une certaine partie de son bien; ceci est très important si on veut garder les jeunes sur la terre. Si le jeune homme s'aperçoit que sa condition dépend uniquement du testament de sa mère et que sa mère ne se remarie pas dans le but de lui donner la ferme, il va alors se demander quelle sera sa part dans la ferme. La mère peut faire un nouveau testament et donner une part de la ferme à chacun de ses enfants. Elle peut aussi donner la majeure partie des biens de la ferme à une œuvre missionnaire. Le jeune homme n'est pas à l'abri de tous ces problèmes. Nous parlons d'une situation où des transferts peuvent être effectués de telle sorte que l'on fixe les



[Texte]

or give three-quarters of it to a women's missionary society or something. He does not have that assurance. What we are talking about is a situation whereby transfers can be effected on a tax-free basis so that the farm business arrangement is fixed. It is made into a viable deal, that is really what the older generation does owe the younger generation. I am not denying that there certainly is progress here, that we do not have the initial death tax applicable.

**Mr. Whicher:** I had not heard it mentioned before, that is the reason I brought it up.

**Mr. Kirk:** I assure you from my discussions at the time the new Estate Tax Act came out that this was well recognized by farmers and it was one of the better features.

**Mr. Roberts:** I wish you would communicate that to the farmers because my understanding from the farmers I have talked to is that there is a mass of misunderstanding about the effect of the estate tax changes; no recognition of the five-year spread out formula, no recognition of the advantages of dividing the estate between the children and the wife, just an assumption of what the estate tax meant for them was much higher estate taxes than they were paying before. In most cases this is simply not true. If the Canadian Federation of Agriculture could get through at least to the farmers of the part of Ontario that I represent what the actual effect of the estate tax has been, they would be performing a signal service, not only to me but to the farmers of the area, too.

I know that is out of order, Mr. Chairman, but I had to say it.

**The Chairman:** I agree that the brief covers the estate tax but not the White Paper. Mr. Whicher.

**Mr. Whicher:** I want to say that I am all for family farms. I do not suppose there is anybody who has very many more than I have in my riding, but what about the many instances now where the boys are leaving the farm and they are going, let us say, to Toronto. The mother is left with this farm and she hangs on to it, rents it or something. We will say the farm is worth \$45,000 on the death of the mother. For the present then there is one boy in Toronto and this boy is going to get that \$45,000 worth of farmland without having done one thing towards making progress on that farm. Is this not true? Do you think it is right that he should be able to get that?

**Mr. Kirk:** Surely that is in part a matter of the whole equity of whether anybody has a

[Interprétation]

accords relativement aux fermes. Il y a eu progrès sur ce point. Cet impôt ne s'applique plus.

**M. Whicher:** Je ne croyais pas l'avoir entendu. C'est pourquoi j'ai posé la question.

**M. Kirk:** Lorsque la nouvelle Loi sur les biens transmis par décès a été mise en vigueur, les cultivateurs ont approuvé cette mesure et l'on bien acceptée.

**M. Roberts:** D'après ce que les cultivateurs m'ont dit, il y a beaucoup de malentendus quant aux modifications de l'impôt sur les biens transmis par décès. On n'a pas reconnu la question de la formule d'expansion sur une période de 5 années, pas plus que les avantages qui résultent de la division d'un héritage entre la femme et les enfants. On présume simplement que l'impôt sur les biens transmis par décès était plus élevé que celui qu'ils acquittaient auparavant. Dans bien des cas, ce n'est pas vrai. En Ontario, par exemple, je pense qu'on pourrait renseigner les gens sur le sujet.

Je crois que ce serait un très grand service à leur rendre.

**Le président:** Je reconnais que le mémoire traite de l'impôt sur les biens transmis par décès; le Livre blanc ne dit rien à ce sujet.

**M. Whicher:** Je vous dirai que je suis tout à fait en faveur des fermes familiales; il y en a d'ailleurs beaucoup dans ma circonscription. Dans bien des cas, les jeunes quittent la ferme et vont travailler à Toronto. La mère quitte alors la terre ou elle la loue. Disons que la terre vaut \$45,000 à la mort de la mère. Le jeune homme qui travaille à Toronto aura donc à son actif ces \$45,000 sans même avoir fait progresser la terre. Est-ce exact? Pensez-vous que ce soit juste qu'il obtienne cette somme d'argent?

**M. Kirk:** Évidemment, il s'agit d'équité. Est-ce qu'on a droit à un héritage? Je ne sais

[Text]

right to inherit anything of value. I am not sure I understand the point. Is there something wrong about inheriting an asset?

**Mr. Whicher:** No, there is nothing wrong with inheriting an asset but what is said in farmers' briefs is that the boy who stays at home and works deserves the asset as a farmer. That is he has worked in it for years. Whereas, in many instances now we have boys who are leaving the farm who have not really done anything to make that farm a viable unit.

We know there are many farms not worth more than \$50,000 and that they are being passed down with no tax nor capital gains whatsoever. Maybe Mr. Davidson could give me this answer how many farms there are in the Province of Ontario as of today worth under \$50,000 net and how many are over?

**Mr. Davidson:** I suggest we would have a substantial figure, a substantial percentage, the succession duties and the estate taxes do not even touch.

**Mr. Whicher:** Do you have that figure?

**Mr. Davidson:** I am afraid I have not but I think you are right that there would be a large number under \$50,000.

**Mr. Whicher:** Yes, net; that is, when you take off their debts and so on.

**Mr. Davidson:** Yes.

**Mr. Whicher:** In reality I suggest, mind you I am pulling at figures just from my experience, I have no proof of this, but I would say that over 80 per cent of the farms in Ontario net on the death of the owner were worth less than \$50,000.

**Mr. Davidson:** Eighty?

**Mr. Whicher:** Well, 75, in that area.

**Mr. Davidson:** You are out of my league. I really do not have enough information to give you. \$50,000 is an awful lot of farms south of your riding all the way down to Welland and Middlesex, Lambton...

**Mr. Whicher:** Yes, I am thinking of from the Bruce Peninsula and I doubt if there is one farm there that is worth that, really, net.

**The Chairman:** What about Eastern Ontario?

[Interpretation]

pas très bien si je comprends votre point de vue. Le fait d'hériter est-il mauvais en soi?

**M. Whicher:** Non, bien sûr. Les mémoires des cultivateurs s'accordent à dire que le jeune homme qui demeure sur la ferme et qui y travaille mérite d'avoir ces valeurs comme cultivateur. Il y a travaillé pendant de nombreuses années. Maintenant, dans bien des cas, les jeunes quittent la terre sans avoir rien fait pour améliorer l'unité agricole. Nous savons, d'autre part, qu'il y a bien des fermes qui ne valent pas plus que \$50,000 et qui sont transmises sans qu'il y ait imposition ou gains de capital.

En Ontario, combien y a-t-il de fermes qui, à l'heure actuelle, valent moins de \$50,000 et quel est le nombre de fermes qui valent plus que \$50,000. M. Davidson pourrait peut-être répondre à cette question.

**M. Davidson:** Je croirais qu'il y a un nombre considérable de fermes qui ne sont pas touchées par l'impôt sur les biens transmis par décès et par les droits successoraux.

**M. Whicher:** Est-ce que vous pouvez fournir des chiffres?

**M. Davidson:** Non, je ne le peux pas. Vous avez toutefois raison de dire qu'il y aurait un nombre considérable de fermes qui valent moins de \$50,000.

**M. Whicher:** Oui. C'est-à-dire, lorsque vous enlevez leurs dettes et tout?

**M. Davidson:** Oui.

**M. Whicher:** Je n'ai pas de preuves de cela mais je pense que plus de 80 p. 100 des fermes situées en Ontario valent moins de \$50,000 à la mort du propriétaire.

**M. Davidson:** 80 p. 100.

**M. Whicher:** Disons, 75 p. 100 dans cette région.

**M. Davidson:** Je n'ai pas suffisamment d'informations pour vous répondre. Toutefois, je ne pense qu'il y ait beaucoup de fermes qui valent plus que \$50,000 au sud de votre circonscription en allant vers Welland et Middlesex.

**M. Whicher:** Oui. En ce qui a trait à la péninsule Bruce, je ne crois pas qu'il y ait une seule ferme qui vaille cela.

**Le président:** Pour ce qui est de l'est de l'Ontario?



[Texte]

**Mr. Whicher:** Eastern Ontario, somewhere probably.

**Mr. Davidson:** The farm numbers, if you take Ontario, would be located in the counties of Huron, Lambton, Middlesex, Kent, Essex, Oxford, Lincoln and of course north of Toronto. In terms of total numbers, this is where the bulk of the farm numbers are and there are a lot of spaces which have relatively few farmers going from Toronto to the Ottawa Valley. I do not know whether your 80 figure is right, I would think that is high.

**Mr. Whicher:** You say it would be over more than 50 per cent though?

**Mr. Davidson:** I was going to say 50 per cent.

**Mr. Whicher:** All right. That is a fair enough figure.

**The Chairman:** Mr. Kirk?

**Mr. Kirk:** I would like to make one or two points about that. First of all, I quite agree there are a great many such farms and I think that is an important point in connection with the point about farm adjustments that was raised earlier.

My second point is that we are not asking for a special capital gains concession in those circumstances and we are not asking for anything particularly special in the field of application of capital gains tax in the circumstances you mentioned of the chap not farming.

**Mr. Whicher:** I understand that. This inflation situation, of course, is one that is common to all industry. I would be very pleased to get a detailed research analysis on just how we could work the inflation at 4 per cent per annum as a figure dealing with farm capital gains tax as compared to a shoe store in the Town of Southampton. I just do not know how we would do it because it seems to me, as Mr. Howe pointed out, that small businesses, everyone, we are all caught in this squeeze and the government rightly or wrongly is trying to get out of it and help cure inflation. It seems to me that is the only answer there.

• 1750

One thing that rather worried me a bit was something that...

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Whicher, Mr. Davidson would like to comment.

**Mr. Whicher:** Yes.

[Interprétation]

**M. Whicher:** Même chose.

**M. Davidson:** Les fermes seraient situées dans les comtés de Huron, Essex, Lambton, Middlesex, Kent, Oxford, Lincoln et bien sûr au nord de Toronto. C'est là que se trouvent la plupart des fermes de l'Ontario. En allant de Toronto vers la vallée de l'Outaouais, on remarque qu'il y a peu de cultivateurs sur cette grande étendue. Je crois que le chiffre de 80 p. 100 est un peu élevé.

**M. Whicher:** Vous avez toutefois dit que ce serait plus que 50 p. 100.

**M. Davidson:** J'allais dire 50 p. 100.

**M. Whicher:** Bon. Entendons-nous sur ce chiffre.

**Le président:** Monsieur Kirk.

**M. Kirk:** Je voudrais répondre à ceci. Tout d'abord, je reconnais qu'il y a beaucoup de fermes de ce genre et qu'il s'agit là d'un point important en ce qui concerne les redressements agricoles dont il a été question plus tôt. Ensuite, nous ne demandons pas des concessions spéciales en matière de gains de capital dans ces cas-là. Nous ne voulons pas non plus de concessions spéciales en ce qui concerne l'application de l'impôt sur les gains de capital dans les situations dont il a été question, principalement dans le cas du jeune homme qui ne travaille pas sur la ferme.

**M. Whicher:** Je comprends. L'inflation frappe toutes les industries. J'aimerais bien qu'on fasse une analyse détaillée de la situation pour juguler l'inflation à un taux de 4 p. 100 sur le plan des gains de capital appliqués à la ferme en comparaison de ceux qui s'appliqueraient dans un magasin de chaussures de Southampton. Je ne vois pas comment on pourrait réussir, parce qu'il me semble que toutes les petites entreprises se trouvent aux prises avec les mêmes problèmes. Le gouvernement prend tous les moyens pour en sortir et pour enrayer l'inflation. Il me semble que c'est la seule réponse.

Ce qui me préoccupait d'autre part...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Whicher, M. Davidson veut vous répondre.

**M. Whicher:** Oui.

[Text]

**Mr. Davidson:** May I just say that we suggested a formula which would be that one component of the consumer price index, the shelter component, might be the index used because even the chap who owns a shoe store in Southampton probably, when he sells it, uses the money largely to buy a home.

The other thing is that if the government cannot cope with inflation, and after all they are the people who have the best chance, then should the individual taxpayer be penalized because inflation destroys the value of his dollar.

If they cannot cope, then it seems to me that they should provide a measure of protection for the taxpayer—the taxpayer, we say, should not be penalized. If they can cope with inflation and bring it under control, then there is no problem because there is going to be no inflation index.

**The Chairman:** Mr. Davidson, you say, if the government cannot cope with inflation, but to cope with inflation any government, regardless of whether it is provincial or federal, needs the co-operation of the taxpayer.

**Mr. Davidson:** I am not sure that it needs this. It can do things with or without the co-operation of the taxpayers, Mr. Chairman, to achieve some measure of control.

**The Chairman:** Yes, but you have to keep in mind our Canadian constitution, Mr. Davidson. If the federal government wanted to freeze wages, you know very well they cannot do it under our constitution.

**Mr. Davidson:** But the individual taxpayer, Mr. Chairman, would be penalized pretty heavily if there were no provision for an inflation index, if 4 per cent is the current rate for the next 20 years. We think that this problem for the taxpayer is greater than the problem of inflation for the government.

**The Chairman:** Yes, but if you compare the 4 per cent with the inflation that Brazil had in 1963 which was 83 per cent, then it is not bad.

Mr. Whicher.

**Mr. Whicher:** I have just one more question. We could go on with this for a long time but I have every sympathy and do not want to argue with the witnesses. I agree substantially with what they say. But there is one thing. Mr. Pigeon has gotten away very easily this afternoon. You see, I listened to him and his great knowledge about the milk situation

[Interpretation]

**M. Davidson:** Nous avons proposé une formule qui serait un élément de l'indice des prix et de sécurité car même, le propriétaire d'une fabrique de chaussures à Southampton, qui vend sa fabrique a suffisamment d'argent pour s'acheter une maison. D'autre part, si le gouvernement ne peut pas faire face à l'inflation et après tout ce sont les gens qui ont les meilleures chances, alors que le contribuable soit puni à cause de l'inflation qui a détruit la valeur de son dollar.

Alors, si le gouvernement ne peut pas faire face au problème, en tout cas, il doit fournir des mesures de protection pour le contribuable, qui ne doit pas être puni, s'il peut faire face à l'inflation, et la contrôler alors il n'y aura pas de problème et pas d'indice d'inflation.

**Le président:** Monsieur Davidson, si le gouvernement ne peut lutter contre l'inflation, tout gouvernement, qu'il soit fédéral ou provincial, a toujours besoin de la coopération des contribuables.

**M. Davidson:** Je ne suis pas sûr que nous ayons besoin de l'aide des contribuables, nous pouvons nous en passer, monsieur le président pour établir certaines mesures de contrôle.

**Le président:** Il ne faut pas oublier la constitution canadienne, monsieur Davidson. Si le gouvernement fédéral veut geler les salaires, vous savez bien qu'il ne pourrait le faire selon les termes de la Constitution.

**M. Davidson:** Oui, mais le contribuable serait pénalisé considérablement s'il n'y avait pas de dispositions en vue d'un indice d'inflation et si 4 p. 100 demeure le taux courant pour les 20 prochaines années. Ce problème, évidemment, est plus grave pour le contribuable que le problème de l'inflation l'est pour le gouvernement.

**Le président:** Mais si vous comparez ce 4 p. 100, par exemple, à l'inflation au Brésil, de 83 p. 100 en 1963, ce n'est pas grave.

M. Whicher.

**M. Whicher:** J'ai une dernière question à poser. Nous pourrions continuer longtemps. J'ai beaucoup de sympathie pour les témoins et je ne tiens pas à les contredire. Je suis pas mal d'accord avec eux, mais il y a quelque chose que M. Pigeon a dit cet après-midi. Je sais qu'il connaît très bien la situation du lait au Canada et ainsi de suite sur le comité de



[Texte]

in Canada and so forth in the Agriculture Committee. So I wanted to ask him this question.

He suggested that training allowances for farmers should not be taxed. Now, Mr. Pigeon, a pair of old farmers like you and I, we just want a square deal surely. We do not want anything more than anybody else. We really feel that the agriculture industry has not had a square deal over the last number of years. Surely what we want is an even deal.

Under the White Paper, it is suggested that training allowances and, I think, workmen's compensation, though I am not sure about this...

**The Chairman:** Unemployment insurance.

**Mr. Whicher:** ...and unemployment insurance, certainly, all be taxed. Now, if other people are going to be taxed for training allowances why not farmers?

**The Chairman:** Mr. Pigeon.

**M. Pigeon:** Monsieur Whicher, je suis d'accord avec vous; vous et moi n'avons jamais été payés pour cela, mais, ce qui est arrivé dans la province de Québec c'est que les cultivateurs qui se sont recyclés, venaient surtout des milieux les plus défavorisés. Je pense que c'est pour cette raison en particulier que nous ne voulions pas que ces gens-là paient des taxes pour cela. C'était surtout dans les milieux les plus défavorisés qui existent dans la province de Québec; je ne sais pas ce qui se passe ailleurs, mais c'est ce qui est arrivé, dans la province de Québec. On a essayé de recycler ces gens-là afin d'améliorer leur sort.

**Le président:** Par ailleurs, ne croyez-vous pas, monsieur Pigeon, que le travailleur qui est sans travail et qui verrait ses prestations d'assurance-chômage imposées serait dans une situation différente de celle du cultivateur? Celui qui est sans travail verra que les revenus d'assurance-chômage imposables ne représentent pas une brillante situation.

**M. Pigeon:** Monsieur le président, si celui qui est sans emploi reçoit un revenu élevé de l'assurance-chômage...

**Le président:** Ses allocations d'assurance-chômage seront ajoutées à son salaire de l'année. Par exemple, s'il reçoit une allocation d'assurance-chômage pour une période de 20 semaines; cela constituera son revenu pour l'année dans son ensemble et ceci s'applique au cultivateur.

**M. Pigeon:** Si cela augmente leur revenu considérablement, ils devront payer des taxes.

[Interprétation]

l'Agriculture. Donc, je voudrais lui poser la question suivante.

Il a dit que les allocations de formation pour les cultivateurs ne doivent pas être imposables. Alors, monsieur Pigeon, vous savez qu'il y a des cultivateurs qui n'en veulent pas plus que les autres; nous ne voulons qu'un peu de sécurité. On estime que l'agriculture n'a pas été très bien traitée au cours des dernières années et ce que nous voulons, c'est la justice, tout simplement.

Alors, d'après le Livre blanc, on laisse entendre que les allocations de formation et les compensations pour les travailleurs, et je ne suis pas certain à ce sujet...

**Le président:** L'assurance-chômage.

**M. Whicher:** ...et l'assurance-chômage, certainement, sont tous imposables. Maintenant, si les autres sont imposables pour des allocations de formation, pourquoi pas les cultivateurs?

**Le président:** Monsieur Pigeon.

**Mr. Pigeon:** Mr. Whicher, well you and I were never paid for that, we all know that, but in the Province of Quebec all farmers who retrained themselves were living in the poorest sections of the Province of Quebec and that is why we wanted that these people should not be taxed.

I do not know what the situation is elsewhere, but this is what happened in the Province of Quebec. We tried to improve their fate and to train them better.

**The Chairman:** But do you not think that the unemployed would not find themselves in the same situation as the farmer? The unemployed who see that unemployment insurance revenues taxed is not in a very brilliant situation if I may say.

**Mr. Pigeon:** Mr. Chairman, if your unemployed gets high revenues from the unemployment insurance...

**The Chairman:** His unemployment fees would be added to his wages earned during the year. For instance, if he gets 20 weeks of unemployment insurance fees this would be his revenues for the year as a whole and I think that the same would apply to the farmer.

**Mr. Pigeon:** If this increases their revenue considerably they will have to pay taxes on

[Text]

Si votre employé reçoit l'assurance-chômage pour une période de 37 semaines...

**Le président:** Oui, mais présentement, d'après la Loi existante, il ne paie pas de taxe. Ses prestations d'assurance-chômage ne sont pas considérées comme un revenu.

**M. Pigeon:** Pas plus que pour nos gens qui sont recyclés.

**Le président:** Présentement, non. Monsieur Whicher.

**Mr. Whicher:** That is all. That was a great question I asked there, Mr. Chairman. I am glad that you liked it. Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Kirk.

**Mr. Kirk:** Our thought was that you were talking about the closely-held corporation provisions and our suggestion was that there should not be a realization of capital gains if, for example, a father, who may well be retired, wishes to live someplace else. He may want to live with his daughter in Detroit because that is where his family is, or something like that.

It seemed to us unnecessary to provide for a realization of capital gains where the asset is not a liquid asset you can carry around with you to the markets of the world. It is an asset that is there in the land on the farm and title must be transferred through a land title office. We thought, surely it is not necessary, in order to protect the taxation of the government, to retain that residential provision of a closely-held corporation in this kind of case. That was our reaction.

Maybe there are technical difficulties in this but we thought, in view of the nature of the assets, that this would not be necessary.

**Le président:** Ma deuxième question, messieurs, a trait aux droits de succession, j'ai accepté les questions des autres, alors, je vais accepter la mienne même si le Livre blanc ne traite pas de ce sujet. Je me reporte à la page 7 de votre mémoire, numéro 19:

Dans les provinces qui remboursent une partie de l'impôt fédéral, faudra-t-il diminuer ce crédit du montant du remboursement? Le gouvernement fédéral obtiendra tous les renseignements nécessaires?

Ma dernière question, messieurs en se rapportant à la page 3:

Vous estimez qu'aucun impôt sur les gains de capital ne devrait être exigible si les produits d'une propriété agricole sont réinvestis «dans l'agriculture» dans le cours d'une année.

[Interpretation]

this. If your worker get 37 weeks of unemployment insurance fees...

**The Chairman:** But up to now he does not pay taxes on this. It is not considered as a revenue.

**Mr. Pigeon:** No more than our people who are retrained.

**The Chairman:** At the present—no. Mr. Whicher.

**M. Whicher:** C'est tout. C'était une grande question que j'ai posée. Je suis heureux, monsieur le président que vous l'ayez aimée.

**Le président:** Monsieur Kirk.

**M. Kirk:** Eh bien, nous avons parlé ici des sociétés privées et des dispositions sur les sociétés publiques et, nous pensons qu'il ne devrait pas y avoir de réalisation de gains de capital. Par exemple, le père qui prendrait sa retraite et qui désirerait quitter le Canada. Il se peut qu'il veuille vivre avec sa fille à Détroit parce que sa famille se trouve là-bas.

Il nous semble qu'il ne serait pas nécessaire de tenir compte des gains de capitaux lorsque les valeurs ne sont pas liquides et que vous ne pouvez les apporter sur les marchés mondiaux. Il s'agit d'une valeur qui est sur la terre, qui devrait avoir un titre de propriété. Il n'est pas nécessaire de protéger la fiscalité du gouvernement, de retenir cette disposition sur les sociétés prisées en pareil cas. Voilà comment nous avons réagi devant la situation.

Il y a peut-être des difficultés techniques à cela. Mais, nous pensons que, étant donné la nature de l'actif que ce ne serait pas nécessaire.

**The Chairman:** My second question. It will be in the line of questioning concerning succession duties. I accepted questions of the others so I will have to accept my question even though the White Paper does not deal with succession duties. I am referring to page 7, No. 19. If in the provinces where they reimburse part of the federal tax will we have to diminish part of this tax the federal government will get in necessary information in this matter?

My last question. With a view to page 3,

you said that no taxation of gains should be if all these gains are reinvested in farm during the year.



[Texte]

**Mr. Kirk:** Our concept is, Mr. Chairman, that it should be possible to vary your investment. If you have a continuing farm enterprise, nevertheless the circumstances may be such that you need to let go one piece of land and to acquire another, and so on. Our point is that the farm enterprise should be considered as such and that there not be a realization on purchases that are made for really what amounts to adjustment of the assets of the farm in the interests of improving its...

**Le président:** Oui, mais supposons, monsieur Kirk, que la principale entreprise de la propriété qui a été vendue, est l'industrie laitière et que le produit de cette vente est réinvesti dans une ferme qui se spécialise dans l'élevage du bétail pour la boucherie. Cela cadre-t-il avec vos recommandations?

**Mr. Kirk:** Yes, it would.

**The Chairman:** Thank you.

Mr. Roberts.

**Mr. Roberts:** I was late, Mr. Chairman. I do not want to take very long but I was stimulated by Mr. Davidson's comments about the inflation factor. Why should the poor citizen suffer because of government's failures and inadequacies to deal with the situation? Mr. Whicher, I think, said government does not act alone. It acts in relation to citizens.

I think, to mix a metaphor, he is barking up a red herring here because—I put this suggestion before him—one of the ways in which government deals with inflation is by a tax surplus, by drawing purchasing power of the economy.

You can do it in two ways, if you like. You can not allow for the inflationary factor and therefore take more out of the economy for that reason. But if you want to build in a sliding scale to take account of the inflationary factor, all that is going to happen is that government will adjust the rates upwards and still get out the same amount that they would have got out anyway.

**The Chairman:** Do not forget, gentlemen, the Committee will meet again tonight at 8 o'clock.

**Mr. Roberts:** So what you are protecting by building in an adjustment factor for inflation, you are simply going to lose because the government, since it still requires the same amount of money that the general economic policy will require, will have to bump its rates up; and you are no better off than you were beforehand.

[Interprétation]

**M. Kirk:** Nous pensons qu'il devrait être possible de diversifier les investissements. On peut avoir une exploitation agricole dont la succession au sein de la famille est ininterrompue, mais les circonstances sont telles qu'on peut être obligé de se débarrasser d'un lopin de terre pour en acheter un autre, et ainsi de suite. A notre avis, il faut considérer l'exploitation agricole en tant que telle et, d'autre part, il faut considérer qu'il n'y a pas eu de gain réalisé sur les acquisitions pour ce qui s'élève en réalité à un rajustement des biens de la ferme dans le but d'améliorer...

**The Chairman:** Mr. Kirk, if the main part of the property that has been sold was used for dairy farming and the money from the sale is reinvested in cattle farming do you think that it would be in accordance with your recommendation?

**M. Kirk:** Certainement.

**Le président:** Merci.

La parole est à monsieur Roberts.

**M. Roberts:** Je vous prie d'excuser mon retard. Je m'efforcerai d'être bref. M. Davidson a parlé du facteur inflation. Pourquoi les pauvres devraient-ils pâtir du fait que le gouvernement est incapable de pallier une situation? M. Whicher a dit que le gouvernement n'est pas seul et qu'il tient compte des citoyens.

Je crois qu'il est en train de se laisser bernier. En effet, l'un des moyens auxquels le gouvernement a recours peut endiguer l'inflation, c'est de restreindre le pouvoir d'achat en augmentant l'impôt.

On peut procéder des deux façons. Ou bien, on ne tient pas de l'inflation et par conséquent, on ponctionne davantage l'économie; ou bien, si l'on veut introduire une échelle mobile qui tienne compte de l'inflation, le gouvernement augmente les taux de l'impôt et tire la même somme qu'il aurait tiré de toute façon.

**Le président:** Nous nous retrouverons ce soir, à 8 heures.

**M. Roberts:** Par conséquent, vous allez perdre ce que vous cherchez à protéger au moyen d'un facteur de rajustement qui tient compte de l'inflation car le gouvernement qui a besoin des mêmes sommes devra augmenter ses taux; vous ne serez pas mieux qu'avant.

[Text]

**Mr. Davidson:** Your argument would be true if you charge capital gains tax on every taxpayer every year but when it hits an individual occasionally, every 20 or 40 years, then he may be hit very substantially when nobody else is being hurt. That is to say, if you decide to pull more out of the economy because of an inflation in 1970, but in 1972 and for the next 10 years, the problem does not require it, then all those who are hit for taxation in the 1970 block are hit very hard and the people who were hit from 1972 to 1982 may not be hit all. So it is very selective against individual taxpayers.

**Mr. Roberts:** If you started with capital gains tax, you would have to bring in some kind of an adjustment for salary increases and you would be losing more on your swings than you would be getting on your roundabouts.

**Mr. Davidson:** We allow, in a sense perhaps, for the inflation problem in income by raising the incomes every year, do we not? We see this happening. The problem is that if we do not take some provision, we will actually be finding that the tax system confiscates wealth—not taxes capital gain but confiscates original wealth. I do not think the tax system is meant to do this and I do not think this government wants you to do this, but at 4 per cent it will do it.

**The Chairman:** Gentlemen, on behalf of the members of this Committee, my thanks to the representatives of the Canadian Federation of Agriculture for the submission of their brief and for their presence here this afternoon to reply to questions and express their views on other matters in the White Paper on tax reform. Thank you very much, gentlemen.

**Mr. Pigeon:** Thank you, Mr. Chairman. It was a pleasure to bring this brief this afternoon and to answer your questions.

## EVENING SITTING

• 2014

**The Chairman:** Gentlemen, tonight for consideration on the White Paper on Tax Reform, we have representatives from the Canadian Art Museum Directors' Organization, and Montreal Museum of Fine Arts.

A ma droite se trouve M. Charles Gonthier, conseiller, à qui je demanderais de présenter les personnes qui l'accompagnent.

**M. Charles Gonthier (Conseiller):** Je vous remercie, monsieur le président.

[Interpretation]

**M. Davidson:** Votre argument serait juste si les impôts sur les gains de capital étaient prélevés chaque année. Mais, ils ne frappent une personne que tous les vingt ou quarante ans. C'est-à-dire que si l'on décide de fonctionner davantage l'économie en 1970 à cause de l'inflation, il se peut qu'en 1972 et pendant les dix années qui viendront, le besoin ne s'en fasse pas sentir. Ceux qui sont frappés par l'impôt en 1970 le sont durement alors que ceux qui le seront entre 1972 et 1982 ne sont nullement affectés.

**M. Roberts:** En ce qui concerne les impôts sur les gains de capital, il faut prévoir un rajustement des salaires, et en définitive, vous allez perdre plus qu'au début.

**M. Davidson:** En un certain sens, nous tenons compte de l'inflation en augmentant les revenus chaque année, n'est-ce pas? Si nous n'y prenons pas garde, nous constaterons bientôt que le régime fiscal entamera les biens eux-mêmes, et il ne s'agira plus seulement des impôts sur les gains de capital. Ce n'est pas le but d'un régime d'imposition et ce n'est pas non plus l'intention du gouvernement, mais à raison de 4 p. 100, on finira par y arriver.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je remercie les représentants de la fédération canadienne de l'agriculture de nous avoir présenté leur rapport et d'avoir bien voulu répondre aux questions que nous leur avons posées. Je les remercie également d'avoir exprimé leur point de vue sur certaines autres questions du Livre blanc.

**M. Pigeon:** Merci beaucoup, monsieur le président. Ce fut un plaisir pour nous de vous présenter ce mémoire et de répondre à toutes vos questions.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Messieurs, ce soir, pour nous parler du Livre Blanc sur la réforme fiscale nous recevons des représentants de l'organisation des directeurs des musées d'art canadiens et du Musée des Beaux-Arts de Montréal.

On my right is Mr. Charles Gonthier, Counsellor, and I would like him to introduce the other members of his group.

**Mr. Charles Gonthier (Counsel, Montreal Museum of Fine Arts):** Thank you, Mr. Chairman.



## [Texte]

I have the pleasure of introducing myself, I am Honorary Secretary of the Montreal Museum of Fine Arts, and also per times a lawyer.

I have to my immediate right, Dr. Sean Murphy, President of the Montreal Museum of Fine Arts; Mr. David Carter, Director of the Montreal Museum of Fine Arts, and the immediate past President of the Canadian Art Museum Directors' Organization, commonly known as CAMDO; Dr. Ferdinand Eckhardt, the President of CAMDO and the Director of the Winnipeg Art Gallery; and at the end of the table, Mr. William Withrow, Director of the Art Gallery of Ontario.

We have two briefs to present this evening, both of which are mutually supported by those present and the organizations they represent.

If it is agreeable to you, Mr. Chairman, Mr. Carter might start by presenting the brief of the Canadian Art Museum Directors' Organization. Eventually, Dr. Murphy will present the brief of the Montreal Museum of Fine Arts.

**The Chairman:** I agree. I would suggest, gentlemen, that you address yourself to the microphone to register for the record. Mr. Carter.

**Mr. David G. Carter (Director, Montreal Museum of Fine Arts):** Mr. Chairman, I should like to begin with a quotation which I believe summarizes the philosophy that we in the field of art institutions bring to this particular assembly.

"The public good is served if cultural materials privately assembled are given to places of public use, and it is the business of law to encourage such gifts within legitimate limitations. A law that will prevent such gifts, and encourage the dispersal of collections by public sale instead of their gift to institutions where they will be available to all comers, is contrary to the public interest..."

This was taken actually from the testimony of Herman W. Liebert, Librarian of the Beinecke Rare Book Library at Yale University. It was offered before the United States Senate Committee in October 1969 to proposals in S. 2683 which in many respects was the counterpart of the present bill.

• 2020

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Carter, are you reading your brief?

**Mr. Carter:** Yes, I am.

## [Interprétation]

J'ai le plaisir de me présenter, je suis secrétaire honoraire du Musée des Beaux-Arts de Montréal et je suis également avocat à mes heures.

J'ai à ma droite le docteur Sean Murphy, président du Musée d'Arts de Montréal; M. David Carter, directeur du Musée de Montréal et l'ancien président de l'organisation des directeurs des musées d'arts canadiens, connu sous le sigle de CAMDO. A sa droite, le docteur Ferdinand Eckhardt, président de CAMDO et directeur de la Galerie d'Art de Winnipeg. Au bout de la table, M. William J. Withrow, directeur de la Galerie d'Art d'Ontario.

Nous avons deux mémoires à vous présenter ce soir et ces deux mémoires ont l'approbation de tous les témoins.

Si vous êtes d'accord, M. Carter pourrait commencer et présenter d'abord le mémoire de l'Association des directeurs de musées d'art du Canada. Ensuite, le docteur Murphy présentera le mémoire de Montréal.

**Le président:** J'accepte. Je crois messieurs que vous devriez parler dans le micro si vous voulez que votre témoignage soit enregistré et passe à l'histoire.

**M. David G. Carter (Directeur du Musée de Montréal):** Monsieur le président, permettez-moi d'abord une citation qui résumerait notre philosophie.

«On sert le bien public si les œuvres d'art réunies par les particuliers sont données à des établissements fréquentés par le public et c'est le rôle de la loi d'encourager de tels dons en restant dans les limites de la légalité—une loi qui empêcherait ces dons et favoriserait la dispersion des collections par les ventes publiques au lieu de les donner à des établissements où tous pourraient en profiter, est contraire à l'intérêt public...»

Cette citation provient du témoignage de Herman W. Liebert, libraire du Beinecke Rare Book Library à l'Université de Yale. Elle a été prononcée devant le comité du Sénat au mois d'octobre 1969 sous le titre de proposition 2683 et ressemble beaucoup au bill actuel.

**Le président:** Monsieur Carter, vous lisez votre mémoire?

**M. Carter:** Oui.

[Text]

**The Chairman:** You do not need to read your brief. It will be printed as appendix to today's Proceedings. Usually we accept a few minutes of opening remarks but you do not need them. I am sorry that I did not caution you on that. You do not need to read the brief because it will be printed as received.

**Mr. Carter:** Then may I comment on the items in the brief?

**The Chairman:** Yes, that is all right.

**Mr. Carter:** We have a kind of competition which, to appreciate it fully, one has to see the scale in which it is going through museums in North America. In this we are falling increasingly behind. I can think of one North American city of half the size of Montreal which has been able to add five times as many items that we have been able to add during the same length of time through gifts. I think one thing which we need to clarify is the way in which this giving which we propose would happen because there are two points which depend upon this valuation day. If one can understand the dilemma which the clients may have whose work of art has been affected adversely by taste and where his costs therefore may be relatively higher than the present market value, he is not going to be inclined to give unless there are incentives for him to do so.

There is the question that perhaps things might be diverted towards improper ends. We feel that when it comes to gifts of kind, particularly of works of art, where it is appropriate to the exempt function of the donee, in other words, as our functions are not museum, that this is where the greatest incentives should apply.

With the U.S. laws for example, where you give to institutions whose function is not involved there is half the incentive created for such gifts as would be the case where the function is direct.

I think that we would also like to modify certain points that we do make. We would propose that the minimum valuation be increased not only from \$500 to \$1000 as suggested in our original brief, but to \$5,000 as a limit before all of these operations become operable.

I think that the volume of art which exists already is very little understood in terms of the kind of bookkeeping indicated in the White Paper.

We would also like to see that works of art be received by the Receiver General as something which would reflect gains or losses as in any other property. We feel it quite important

[Interpretation]

**Le président:** Vous n'avez pas à lire votre mémoire. Ce mémoire sera imprimé en annexe au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui car nous acceptons habituellement un commentaire d'ouverture mais vous n'avez certainement pas à lire votre mémoire. Je regrette de ne pas vous avoir averti car votre mémoire sera publié tel que déposé.

**M. Carter:** Alors, puis-je commenter les articles du mémoire?

**Le président:** Oui.

**M. Carter:** Il y a donc une forme de concurrence qui s'exerce à une grande échelle dans les musées de l'Amérique du Nord. Et je crois que nous nous laissons distancer. Je puis songer à une ville qui est à peu près la moitié de Montréal en étendue et qui reçoit cinq fois plus de dons que nous pendant la même période de temps. Il est important de souligner la façon dont seront accordés ces dons car il y a deux points qui dépendent du jour où la valeur est déterminée. Si on peut comprendre le dilemme où se trouve un client dont les œuvres se trouvent négligées à cause du goût populaire et dont le coût, cependant, est relativement plus élevé que la valeur marchande actuelle, le client ne sera pas porté à faire des dons à moins qu'on l'encourage à le faire.

Il se peut que ceci tombe dans de mauvaises mains. Lorsqu'il s'agit de dons en espèces, spécialement d'œuvres d'art, il est important que nous accordions les plus grands encouragements possibles.

En ce qui concerne la loi américaine, lorsqu'on accorde des dons à des institutions dont la fonction est indirecte, on accorde la moitié des subventions que l'on donnerait à une institution de fonction directe.

Nous voudrions également modifier certains points que nous avons établis. Nous proposons que la valeur minimum de l'œuvre d'art n'augmente pas que de \$500 à \$1,000 mais de \$500 à \$5,000, limite sans laquelle toutes les transactions sont possibles.

Je crois qu'on parle très peu de l'art qui s'est fait jusqu'ici en termes de tenue de livres mentionnés dans le Livre blanc.

Nous aimerions également que le Receveur général accepte l'œuvre d'art comme un objet qui peut subir des gains ou des pertes comme toute propriété. Si la valeur de l'art



[Texte]

that if art is to be reflected in dollars and cents, losses as well as gains be reflected in the treatment of the tax itself.

I think that there is concern about possible abuse. We have presented I think an adequate solution in our proposal for an advisory committee which would be composed of both dealers and museum people who would review works of art. It has worked for example quite well in the neighbouring country where in the past year the adjustments that were made were very much to the satisfaction of the Internal Revenue service. We believe that this can have real teeth.

**The Chairman:** I am sorry again, Mr. Carter. You will have to shorten your remarks because otherwise you will have fewer questions directed to you. The other brief which we have for consideration tonight has been circulated to our members as well as your own. They have been analysed and summarized by our advisers. I am sorry if I seem to be rude but you will have fewer questions directed to you gentlemen for clarification of your brief or for additional information.

**Mr. Carter:** If these gifts are not permitted by some form of incentive, one of the results that we foresee is that many of the things which ought to come into the public domain will simply be acquired by the wealthy and will remain out of sight of the general public. The public will then have only the benefit of second or third class works of art to view.

In view, Monsieur le Président, of your remarks that the brief has been circulated, to ask that questions be begun.

**The Chairman:** First of all I have to yield to Dr. Murphy to present his opening remarks too, Mr. Carter. I am sorry, my request is not my own, Mr. Carter. I am going to repeat myself for the 15th or 20th time. On December 19 we issued a press release that there would be no opening remarks allowed by the witnesses. They were to prepare a summary which we would accept. I do not know if we are getting older and stuffier, but we have allowed a few minutes of opening remarks. This is not the ruling of the Chairman, Mr. Carter. As Chairman I have to have the witnesses abide by the ruling. Now we will yield to Dr. Murphy.

**M. Sean Murphy (président du Musée des Beaux-Arts de Montréal):** Monsieur le président, merci.

In the light of what the Chairman has said it is quite clear that there is nothing to be gained by going over the brief since you have

[Interprétation]

doit être établie en termes de cents et de dollars, il est important que les pertes ainsi que les gains soient inclus dans le régime fiscal lui-même.

Ce souci au sujet des abus possibles se reflète dans une proposition que nous avons faite. Notre proposition porte sur la formation d'un comité formé de vendeurs d'art et de personnes attachées au divers musées qui évalueraient les œuvres d'art. Ceci a donné d'assez bons résultats dans les pays voisins et les dispositions qui ont été prises ont été jugées satisfaisantes par les fonctionnaires du revenu.

**Le président:** Je suis désolé monsieur Carter, vous devrez abréger votre exposé. Vous pourrez répondre à moins de questions. Votre mémoire, comme les autres mémoires que nous allons étudier, ont déjà été distribués, ont été analysés et résumés par nos conseillers. Je voudrais que vous abrégiez votre exposé car vous pourrez répondre à moins de questions si vous donnez un exposé trop long.

**M. Carter:** Si ces dons ne sont pas permis, ne sont pas aidés au moyen d'un encouragement quelconque, un des résultats que nous prévoyons, c'est que bien des choses qui devraient être mises à la disposition du public seront achetées par les riches et demeureront hors de la portée du public. Les gens profiteront alors que d'œuvres d'art de deuxième et troisième classe.

Étant donné, monsieur le président que le mémoire a été distribué, la période de questions peut commencer.

**Le président:** Je dois d'abord céder la parole au docteur Murphy pour qu'il présente sa déclaration d'ouverture. Cette demande ne vient pas de moi, monsieur Carter. Je vais me répéter pour la quinzième ou la seizième fois, mais le 19 novembre, nous avons dit qu'il n'y aurait pas de déclaration d'ouverture de la part des témoins. Les témoins auraient à présenter un résumé, nous accepterions ce résumé, mais nous avons permis un bref commentaire d'ouverture. Ce n'est pas ce qu'a décidé le président. En ma qualité de président, je dois demander aux témoins de respecter les règlements. Nous allons maintenant céder la parole à M. Murphy.

**Dr. Sean B. Murphy (President, Montreal Museum of Fine Arts):** Mr. Chairman, thank you.

A la lumière de ce que vient de dire le président, il est évident que je n'ai pas à revenir sur le mémoire. Vous avez eu l'occa-

*[Text]*

all had the opportunity to look at it. I will not say very much except that this brief was designed to be short and to the point. It makes two points basically which we feel are absolutely vital to the healthy preservation of museums in Canada.

The museums of Canada certainly are one of our national treasures. We feel that all of us must get behind them and support them as best we can. We feel that the measures proposed in the White Paper do not do this and hence we are concerned. We are concerned first of all as a private museum which does something equal in scale to what the federal museums and the provincial museums do. We are concerned that these institutions should be treated equally and by this we mean that we should also, in the Montreal Museum of Fine Arts, the Art Gallery of Ontario, and similar institutions, be entitled to the 100 per cent deductibility.

We feel that the museums of this country are democratic institutions which cater to the whole public. This is not a service which is provided for the few, it is something which exists for all the citizens. Now unfortunately the operation of museums, the hiring of museum staff and all the expenses connected with museums add up to one fact. Museums are expensive.

If we are going to keep pace in the museum world in Canada today and keep these institutions healthy, we must have money. We must have donations of art and of money to keep them going and this is why we feel so strongly about this. It is hard enough as it is to try and raise money and obtain gifts of art to keep things going. Why make it harder still?

I think with this I do not need to say any more except one thing. If you pause to reflect on the growth of Canadian museums, you will find that what they contain has been through gifts. If something is done which will hinder people and make it difficult for them to give, you will then throttle the growth of these institutions. I think I should conclude my opening remarks there.

**The Chairman:** Thank you very much, Dr. Murphy. For the Committee members I will suggest that you direct your questions to both groups through Mr. Gonthier. I will suggest that Mr. Gonthier redirect them to anybody from his group.

I yield the floor to Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Thank you, Mr. Chairman. To pick up the last remark of the last witness,

*[Interpretation]*

sion de le consulter et je n'ai pas grand-chose à dire à part le fait que ce mémoire a été conçu pour être bref et précis. Nous insistons sur deux questions, deux questions qui sont absolument essentielles pour la conservation des musées au Canada.

Les musées du Canada sont certainement un de nos trésors nationaux et nous croyons que nous devons tous les appuyer le mieux possible. Nous croyons que les mesures proposées dans le Livre blanc n'y arrivent pas et par conséquent, nous éprouvons des soucis. D'abord, en notre qualité de musée privé, nous faisons à peu près la même chose que les musées fédéraux et provinciaux. Nous voulons que toutes les institutions de ce genre soient traitées sur un pied d'égalité. Nous croyons que le musée des Beaux-Arts devrait avoir droit à la déduction de 100 p. 100.

Nous croyons que les musées de notre pays sont des institutions démocratiques qui s'adressent à toute la population. Il ne s'agit pas d'un service qui est offert aux heureux élus, c'est quelque chose qui existe pour tous les citoyens. Malheureusement, l'administration des musées et toutes les dépenses qui ont quelque chose à voir avec l'entretien des musées, nous donne à penser que l'administration d'un musée coûte cher.

Si nous voulons demeurer et continuer d'exister, il faut avoir des dons, il faut que nous puissions continuer l'exploitation de ces musées. Donc, la situation est déjà assez difficile en ce moment d'obtenir de l'argent et d'avoir des dons d'œuvres d'art pour que nos musées soient bien administrés, et il ne faudrait pas que la situation devienne plus difficile encore.

Donc, je n'ai rien à ajouter à ceci sauf une chose. Si vous voulez réfléchir à la situation des musées canadiens vous constaterez que ce qu'ils contiennent c'est grâce aux dons qu'on a obtenus de ces choses ou ces œuvres d'art, et si vous faites en sorte que les donateurs se trouvent dans une situation encore plus difficile, eh bien nous n'en aurons plus. Je pense que je vais terminer ici.

**Le président:** Merci, monsieur Murphy. À l'intention des membres du Comité je vous propose de poser vos questions aux deux groupes par l'intermédiaire de M. Gonthier et M. Gonthier pourra demander à sa délégation de répondre. Donc, je donne la parole maintenant à M. Kaplan.

**M. Kaplan:** Merci, monsieur le président. En ce qui concerne la dernière remarque



## [Texte]

you indicated that you would not like to see anything done in tax reform that would hinder the making of gifts. This is something that is very much with the Committee in connection with the question of whether a capital gains accrual ought to be implied when a gift is made and payable when a gift is made to a charitable foundation. I think there is great sympathy for the position that you have put as far as that is concerned.

The other question, to ask for the deductibility of the value of a gift which may have greatly increased since the donor got it, strikes me as going rather far. We had another group before us—representatives of the United Appeals. A case was put to them in which a taxpayer might by making a gift of an appreciated work of art, if there was to be a full deduction permitted, get a very considerable tax benefit. For example, take the case of a picture that might have cost \$1,000 and that would be gifted when its value was \$10,000. I agree that capital gains tax is going to be difficult to impose there but to allow that taxpayer a \$10,000 deduction from taxable income results in a very substantial loss of revenue to the Treasury. I could see going so far as to say the gift itself is being given to a charitable institution or a museum or art gallery. Let us not assess a capital gains tax which would probably discourage him from wanting to have that realization but to permit a deduction is going a great deal further. Would you agree with that?

**The Chairman:** Mr. Carter.

**Mr. Carter:** I would not agree with that because I have pointed out we are in competition and our competition offers both. The total which is received in terms of the arts is a relatively small amount. In other words, I mentioned that slightly less than 1 per cent of all philanthropic giving is directed toward art museums. We recognize that there might be the occasional abuse but I think that if we are going to have strong viable institutions, we have to have real incentives. I do not know whether we might then be talking about what degree of deduction you might give. I would say this deduction was essential.

**Mr. Kaplan:** This leads to two problems, then, the relation between the government's galleries, if I can call them that, and the galleries in the private sector. I would like to talk about that for a moment. On the other hand, there are gifts of works of art as compared to other charitable gifts. In the first category, do you think that the government has special responsibilities to the galleries that it owns?

## [Interprétation]

du dernier témoin, vous avez dit que vous ne voulez pas que la réforme fiscale entrave les dons d'œuvres d'art et il s'agit de savoir si l'on doit payer l'impôt sur les gains de capitaux, lorsqu'un don a été fait à une institution de charité. Nous sommes très sympathiques à votre thèse.

Mais, l'autre thèse, qui demande la déduction de la valeur d'un don, qui a pu acquérir beaucoup de valeur depuis que le donateur possède cette œuvre, me semble aller trop loin. Un cas a été présenté aux représentants de la *United Appeal* où l'on dit qu'un contribuable, en donnant une œuvre d'art d'une valeur appréciable pourrait obtenir des avantages fiscaux considérables. Par exemple une peinture qui vaut \$1,000 et qui vaut \$10,000 après quelques années, eh bien ce serait très difficile d'imposer une taxe à ce moment-là, mais si vous permettez une déduction de \$10,000 de revenu imposable, vous constaterez qu'il y a une perte de revenu considérable pour le Trésor et en pourrait même dire que le don lui-même a été donné à une institution de charité ou à un musée ou à une galerie d'arts. Il ne faut pas établir d'impôt sur les gains de capitaux, qui découragerait le contribuable à faire des dons mais si l'on permet une déduction on ira encore beaucoup plus loin, ça aurait beaucoup plus de conséquences. Êtes-vous d'accord sur ce sujet?

**Le président:** Monsieur Carter.

**M. Carter:** Non, je ne suis pas d'accord, car j'ai signalé par exemple que dans les concours nous offrons les deux—le total reçu en termes d'art est une somme relativement petite et moins de 1 p. 100 de toutes les œuvres philanthropiques sont dirigées vers les musées. Il faut reconnaître qu'il y a des abus parfois, mais je pense que si nous voulons avoir des institutions viables il faut avoir des stimulants et je ne sais pas dans quelle mesure on peut accorder des déductions mais j'estime que ces déductions sont toutefois essentielles.

**M. Kaplan:** Cette proposition nous pose deux problèmes: le rapport qui existe entre les galeries de l'État, si je peux les nommer ainsi et les galeries privées. D'une part, et d'autre part il existe des dons d'œuvres d'art en comparaison d'autres dons de charité. Alors dans la première catégorie, pensez-vous que le gouvernement a des responsabilités sur les galeries qu'il possède?

[Text]

**Mr. Carier:** Is that directed to me?

**Mr. Kaplan:** To anybody...

**The Chairman:** After Mr. Carter, I will yield to Dr. Eckhardt.

**Mr. Carter:** What we are talking about first is almost a penalty for those people who thought of having an art gallery at first. In many cases the aesthetic energy, if you will, of a community lead into the formation of an art gallery to serve the public interest before it became a matter where the government as such considered it. This has meant that if you think that the government should have a greater responsibility toward purely governmental art galleries, you are willing to admit that there should be a certain kind of discrimination. We believe that we, as privately incorporated art galleries, serve the public interest equally with those in the publicly-organized sector.

**Mr. Kaplan:** You do not think that the government should have any special responsibility to its own creatures?

**Mr. Carier:** In the sense that offering equal incentives for gifts, yes, because the first point that we are asking for is equality under the existing law. Then we would wish to see equality under any amended or reformed law.

**The Chairman:** Mr. Kaplan and, sir, I think Dr. Eckhardt would like to express his view on your question. Dr. Eckhardt, will you address yourself to the microphone?

**Dr. F. Eckhardt (Director, Winnipeg Art Gallery):** Mr. Chairman, if we museum men talk about art we practically never talk about money or about values. You know, we talk about art and we talk about art and about the tremendous educational value art has in a museum as well as through a private individual. Art can be educational to a man who owns the work and can be educational to the public at large. For me at least, it is always a disturbance to think about the valuation of a work of art. Yet I admit we are people of our time and we have to talk about the commercial value of a work of art too.

Unfortunately or fortunately, I come from another world and I am old enough that I have gone through times when the whole situation has changed. I have gone very very drastically through two inflations which meant that works of art went down drastically and up again very slowly. It goes down almost in a month and goes up in 20 years.

[Interpretation]

**M. Carier:** Cette question m'est-elle posée?

**M. Kaplan:** A tous...

**Le président:** Après M. Carter, je donnerai la parole à M. Eckhardt.

**M. Carier:** Le sujet dont il est question ici est presque une pénalité pour les gens qui songaient à avoir une galerie d'art. Dans plusieurs cas, le sens de l'esthétique d'une communauté se traduit dans l'établissement d'une galerie d'art qui sert l'intérêt public avant de devenir une responsabilité du gouvernement. Ceci veut dire que si vous pensez que le gouvernement devrait avoir plus de responsabilités envers les musées d'art nationaux, il faudrait reconnaître qu'il y ait une discrimination. Nous pensons que les galeries d'art privées desservent l'intérêt du public tout comme les galeries d'art publiques ou d'État.

**M. Kaplan:** Alors, vous pensez que le gouvernement ne devrait pas avoir de responsabilités spéciales à l'égard de ses propres musées, de ses propres galeries d'art?

**M. Carier:** Je pense qu'il devrait donner des stimulants égaux en ce qui concerne les dons. Mais nous demandons premièrement l'égalité aux termes de la loi actuelle et nous voudrions que cette égalité soit maintenue dans toute réforme fiscale.

**Le président:** Monsieur Kaplan et monsieur Carter, je crois que monsieur Eckhardt voudrait exprimer son opinion sur ce sujet. Je vous invite monsieur à parler dans le microphone.

**Dr. F. Eckhardt, (Director, Winnipeg Art Gallery):** Monsieur le président, si nous parlons d'art nous ne parlons jamais d'argent, ou de valeurs. Nous parlons d'art et de la valeur éducative considérable que possède l'art dans un musée aussi bien que chez le particulier. L'art peut être éducatif évidemment pour celui qui possède une œuvre d'art ainsi que pour le public en général. Parler de l'évaluation d'une œuvre d'art, m'agace toujours mais nous vivons dans une époque moderne et il nous faut parler de la valeur commerciale des œuvres d'art.

Je viens d'un autre pays et je suis assez vieux, j'ai connu suffisamment d'expériences où la situation était tout à fait différente autrefois. J'ai connu deux inflations, c'est-à-dire que les œuvres d'art ont perdu énormément de leur valeur pour ensuite remonter très lentement. En l'espace d'un mois il y a eu une descente considérable et puis il y a eu



**[Texte]**

You may say this is with everything in life, with property and so on.

However, art is a subject which is so subtle that the care of art can only be done by people who built it up in years and in decades. Everybody can, very quickly, acquire something or dispose of it. If you go to the real collectors, to the serious collectors who collect the finest things, the most sensitive things, you will find these are people who collect for decades, who collect for generations. I would say one collector not only collects things himself but his father and his grandfather did. I would say here you accumulate treasures and values for a country which are tremendously important.

You do not mind if I say Canada is such a young country. It has not experienced the value of such treasures but it will one day. I am quite sure Canada will experience this one day and therefore our concern goes far beyond the mere economic value. We always have in mind value which we cannot express on the paper and which you cannot express in figures.

**Mr. Kaplan:** Do you think that there is a movement of art works owned by Canadians out of the country now?

**Dr. Eckhardt:** I would say yes. Again I must say I have experienced it myself. I would say as soon as the state puts its thumb on works of art, the works of art disappear. Nothing can disappear so quickly as works of art. We have experienced this in the old world. They move to another country and within a very short time you find yourself in the situation that great treasures are certainly not in the country. I do not want to name samples here but very well known samples in the history of collecting were works from my original home country Vienna have disappeared and after a short while they turn up in another country. They are now the most treasured values of another country.

**The Chairman:** Mr. Kaplan, I will yield to Mr. McCleave for a short supplementary question.

**Mr. McCleave:** If Mr. Kaplan does not mind, Mr. Chairman, I did have one point that arose out of point 7 on page 2. It suggests, that where heirlooms and family portraits pass in death they should be exempt from estate taxes but retain capital gains tax should they be subject to sale in amounts in excess of \$1,000. I am dealing with the second part of the suggestion, Mr. Chairman.

Would this be something where there was an "arm's length" transaction because one

**[Interprétation]**

une lente remontée pendant 20 ans. Vous pouvez dire que c'est ainsi pour toute chose dans la vie, notre propriété et ainsi de suite.

Cependant, l'art est un sujet qui est si subtil que la valeur d'une œuvre d'art ne peut être évaluée que par des gens qui s'y connaissent beaucoup, des gens qui sont très familiers avec tout ceci. En tout cas, une œuvre d'art, si vous vous adressez à un collectionneur sérieux par exemple vous constaterez que ces gens collectionnent depuis des générations; c'est souvent le père et le grand-père qui ont accumulé les œuvres d'art et ceci a une importance énorme.

Le Canada est un pays jeune qui ne connaît pas la valeur de ces chefs-d'œuvre, mais je pense qu'il la connaîtra un jour. Je pense qu'il faut tenir compte non seulement de la valeur qui s'exprime en dollars, mais d'une valeur beaucoup plus subtile et plus profonde.

**M. Kaplan:** Pensez-vous qu'il y a beaucoup d'œuvres d'art qui appartiennent à des Canadiens de l'extérieur du Canada?

**M. Eckhardt:** Je pense que oui. Je répète que j'ai vécu cette expérience moi-même. Dès que l'État s'intéresse aux œuvres d'art, il s'en empare. Rien ne peut disparaître plus vite que des œuvres d'art. Nous connaissons cela en Europe, car on envoyait des œuvres d'art dans un autre pays et l'on constatait au bout d'un certain temps que les chefs-d'œuvre ne se trouvaient pas dans notre pays. Je ne voudrais pas citer d'exemples ici, mais il y a des œuvres venant de Vienne qui ont disparu, et qui sont devenues par la suite des chefs-d'œuvre mais ne nous appartenant plus.

**Le président:** Monsieur Kaplan, je donne la parole à monsieur McCleave pour une courte intervention.

**M. McCleave:** Il y a une question évidemment qui a surgi à la page 2.7. On dit que les portraits de famille devraient être exemptés de l'impôt, mais que les impôts sur les gains de capitaux devraient s'appliquer sur les œuvres qui dépassent \$1,000.

Est-ce que ceci serait considéré comme une transaction à distance, car on peut s'imaginer

[Text]

could figure where there might be organizations or museums stacked with trustees from leading families who might not be prepared to make an arm's length deal in acquisition of things that really would count as important Canadian heirlooms. Is this what is in the mind of the Canadian Museum Association?

**Mr. Carter:** Are you speaking of page 8 now?

• 2040

**Mr. McCleave:** Page 8 concerning Section 3.42 of the White Paper. It is point No. 7 on page 2 of the synopsis which is made up by our advisers. I am sorry. I can understand now how I threw you on that.

**Mr. Carter:** This is on page 8, I believe, of our brief. We were concerned about the possibility of confrontation between income taxes and estate taxes in that there might be in the long-term rise in value, a forced sale which might deprive people of things which really should remain in a particular family. I am not familiar with the term "arm's length".

**The Chairman:** That is a legal term.

**Mr. McCleave:** Now, Mr. Chairman, that I see the point made at the bottom of page 8 of the brief it is an entirely different point than I had thought of and I think the words "family heirlooms" are probably reasonably well defined in the law. I think the point is clear enough for me. Thank you very much. Sorry to have thrown everybody off the track.

**Mr. Kaplan:** If we agree to withdraw the distinction between the government's galleries and private galleries we might develop the sort of problem they have in the United States particularly if we allow full deduction of the value of gifts in which galleries are established which are private galleries. I have tried to visit some of these when I visited American cities. You can only go two afternoons a week and they are in the home of the former owner of the pictures who has donated them to a gallery in his house in his name. It is really nothing more than a tax gimmick. They are, in a sense, available for the public but if we adopt the rule that you propose, would we not run the risk of seeing that kind of phoney private museum develop?

**Dr. Murphy:** What we are proposing here is museums which have equivalent functions. By this we mean we are discussing the Mont-

[Interpretation]

que des organismes ou musées ont affaire à des donateurs qui ne sont pas disposés à des transactions à distance, pour l'acquisition de choses d'une très grande valeur pour l'héritage canadien. Est-ce bien ce que veulent nous dire ici les représentants des associations des musées?

**M. Carter:** C'est à la page 8?

**M. McCleave:** Oui, à la page 8, article 3.42 du Livre blanc. C'est l'article n° 7 du synopsis fait par nos conseillers. Je m'excuse. Je comprends mon erreur maintenant.

**M. Carter:** C'est bien la page 8 de notre mémoire. Nous nous inquiétons ici de la possibilité de confrontation entre l'impôt sur le revenu des particuliers et l'impôt sur les biens transmis par décès car il peut y avoir dans l'augmentation de la valeur ou l'accroissement de la valeur à longue échéance d'une œuvre d'art une vente qui priverait des gens d'objets qui devraient réellement demeurer dans la famille. Je ne connais pas très bien cette expression, « transaction à distance ».

**Le président:** C'est une expression juridique.

**M. McCleave:** Maintenant que je comprends ce qui figure au bas de la page 8, c'est tout à fait différent de ce que je pensais. Je pense que les mots « héritiers » sont bien définis par la loi. Je comprends mieux maintenant. Je m'excuse d'avoir arrêté la discussion.

**M. Kaplan:** Si nous décidons de supprimer la distinction entre les galeries d'État et les galeries privées, nous pourrions peut-être arriver au problème qui existe aux États-Unis, surtout si l'on permet la déduction totale de la valeur des dons reçus par les galeries privées. J'ai cherché à visiter ces galeries dans les villes américaines. On peut se rendre dans ces galeries que deux après-midi par semaine, et ces galeries se trouvent souvent dans la maison des anciens propriétaires des toiles et portent également leur nom. En quelque sorte, c'est une espèce de truc. Bien sûr que c'est disponible au public mais assez rarement. Si nous acceptons votre proposition, ne nous retrouverions-nous pas devant ces musées privés assez particuliers?

**M. Murphy:** Notre proposition concerne les musées qui ont des fonctions équivalentes. Ainsi, nous étudions dans notre mémoire la



*[Texte]*

real Museum of Fine Arts in our brief here which is a major public institution in its function in reaching the community.

**Mr. Kaplan:** No doubt about that.

**Dr. Murphy:** Even though it may be private, one third of the funds do come from various levels of government. We feel that obviously the museums across the country will have to be looked into to see which ones are truly making a public function. The type of institution that you describe quite clearly is not what we have in mind here.

We feel for instance, that our museum, the Montreal Museum of Fine Arts, the Art Gallery of Ontario and the major museums are doing a function which is equivalent to, let us say, the National Gallery here in Ottawa and should be treated in the same way. For instance, our attendance ranges anywhere from 250,000 to 350,000 a year. This is just an idea of the vast number of people going through. These are really public institutions. It is true in the sense of who donates to these museums in terms of larger gifts. It is just as clearly a small number of people. On the other hand, our institution has 7,000 members again, indicating that this is truly a public body.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I wanted to ask whether art requests should get better treatment than gifts to the United Appeal, for example. I will pass. Perhaps some other member might ask it.

**The Chairman:** Mr. Whicher.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, I am rather impressed with what one of the gentlemen said about Canada being a very young country. Of course, we have not got the works of art that many of the older countries have. I mean we have no Mona Lisa's here, we have not got the arts that we have in St. Peter's Cathedral. There is no Louvre in Canada. We have to approach this problem by accepting the fact that we are a young country and that we will have very difficult times in trying to establish an equilibrium with our older friends around the world.

On the other hand, Mr. Chairman, I am sure that every member of the Committee would like to see art get the same square deal, whatever that may be in Canada, that it gets in Europe or Asia, wherever it may be. With this in mind, one of the gentlemen said in his opening remarks that our competition for works of art gives no quarter. I would like a straight forward answer. What advantage is there for an American from Detroit to give

*[Interprétation]*

question du musée des Beaux-Arts de Montréal qui est une institution publique.

**M. Kaplan:** Il n'y a pas de doute là-dessus.

**M. Murphy:** Même s'il peut être privé, le tiers des fonds provient des divers palliers du gouvernement. Alors, il faut se demander si ces institutions ont véritablement une fonction à caractère public. Le genre d'établissement que vous décrivez si bien n'est pas celui auquel nous pensons.

Notre musée de Montréal, par exemple, et le musée de l'Ontario et les grands musées ont des fonctions équivalentes au musée de la Galerie nationale d'Ottawa. Donc, ils devraient être traités de la même façon. Il y a environ 250,000 à 350,000 personnes qui visitent nos musées, dans un an. Il s'agit en quelque sorte de véritables musées publics. Et cela s'avère véridique lorsqu'il s'agit de dons de plus grande valeur, il y a peu de gens en somme qui donnent. Cependant, nos institutions se composent de 7,000 membres, ce qui indique qu'il s'agit bien d'une institution publique, d'un corps public.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Monsieur le président, je voulais demander si les demandes en art ne devraient pas recevoir une meilleure réponse que les dons faits au United Appeal comme... D'autres députés voudront peut-être poser cette question un peu plus tard.

**Le président:** Monsieur Whicher.

**M. Whicher:** Monsieur le président, j'ai été assez impressionné lorsqu'un des témoins a dit que le Canada était un pays jeune, bien sûr, nous n'avons pas toutes les œuvres d'arts que possèdent les vieux pays de l'Europe. Nous n'avons pas ici la Joconde, nous n'avons pas les œuvres de la Cathédrale Saint-Pierre, il n'y a pas de Louvre au Canada, mais je pense qu'il faut aborder ce problème en acceptant le fait que nous sommes en effet un jeune pays et que nous avons de la difficulté à établir un équilibre avec nos amis, les nations plus anciennes du monde.

D'autre part, je suis sûr que les membres du Comité voudraient que l'art au Canada ait les mêmes avantages qu'en Europe ou ailleurs. Ceci étant dit, l'un des témoins a dit dans son exposé d'ouverture, que la concurrence en matière d'œuvres d'art était âpre. Je voudrais une réponse claire et nette ici. Quels avantages y a-t-il pour un Américain de Détroit par exemple de donner des œuvres d'art à un musée de Détroit en comparaison

*[Text]*

works of art to a Detroit museum compared to a Torontonion to a Toronto museum as far as taxes are concerned?

**The Chairman:** Mr. Carter, will you address yourself to the microphone please.

**Mr. Carter:** Under the present American law the gentleman giving to the Detroit Institute of Arts is allowed up to 50 per cent of his adjusted gross income of which 30 per cent may be in the form of art. He may deduct that from his income tax. I think that Mr. Withrow, as Director of the Art Gallery of Ontario, should perhaps answer the second part.

**Mr. Whicher:** I would like to get this right down to facts. A person in a \$100,000 income class in Detroit and a \$100,000 income class in Toronto, what advantage has the Detroit man over a Toronto man, if any? This is what we have to face. We cannot skate all around it. We have to get down to brass tacks. We are talking about money.

**Mr. Carter:** He has an immediate 20 per cent advantage in donation of works of art on his adjusted gross income. I mention gross income not net. He would have if he were to give cash also a possibility of deducting up to 50 per cent of his gross income in the Detroit situation whereas in Toronto I believe that it is 10 per cent.

**Mr. Whicher:** It seems to me you have got a great point there. What about other charities in the United States? I am sure that you have looked into this matter. Donations to churches for example are regarded as charitable donations. Do our American friends give the same generous benefits to those who give to churches as they do with art.

**Mr. Carter:** Yes.

**Mr. Whicher:** A person can give up to 50 per cent of their net income?

**Mr. Carter:** No, it is divided 30 per cent and 20 per cent but it should be directed toward the function of the institution concerned if you are giving in kind. You are allowed to give up to 30 per cent in kind and 20 per cent balance in cash or you may give the entire amount in cash.

**Mr. Thompson (Red Deer):** May I ask a supplementary there?

**The Chairman:** Are you addressing yourself to the microphone? I am sorry.

**Mr. Thompson (Red Deer):** What is the situation regarding capital gains in the United States in this particular instance?

*[Interpretation]*

d'un Torontois qui donnerait une œuvre au musée de Toronto, tant que les impôts sont en jeu?

**Le président:** Monsieur Carter, voulez-vous parler au microphone s'il-vous-plaît?

**M. Carter:** Au terme de la loi américaine actuelle, celui qui donne au musée de Détroit a droit à 50 p. 100 de son revenu brut ajusté, dont 30 p. 100 en terme d'art donc, il peut déduire ceci de son impôt sur le revenu. M. Withrow, directeur de la Galerie d'Ontario, pourrait peut-être répondre à la seconde partie de la question.

**M. Whicher:** Alors, je voudrais qu'on en vienne au fait ici. La personne qui a un revenu de \$100,000 à Détroit par exemple et \$100,000 à Toronto, quels avantages le citoyen de Détroit a-t-il sur le citoyen de Toronto, s'il y en a? Nous parlons d'argent ici, alors il faut avoir des faits.

**M. Carter:** Alors, il a 20 p. 100 d'avantages sur les dons d'œuvres d'art sur le revenu brut et non pas le revenu net et il pourrait déduire également jusqu'à 50 p. 100 de son revenu brut également d'après la législation en vigueur à Détroit. Pour Toronto, je pense que c'est 10 p. 100.

**M. Whicher:** Que dire maintenant d'autres dons de charité qui existent aux États-Unis, par exemple, les dons aux églises considérés comme dons de charité. Est-ce que le gouvernement américain accorde les mêmes avantages à ceux qui donnent aux églises et à ceux qui donnent pour les œuvres d'art?

**M. Carter:** Oui, je pense.

**M. Whicher:** Donc c'est 50 p. 100 du revenu net?

**M. Carter:** Non, c'est 30 p. 100 et 20 p. 100 mais ça doit être orienté vers l'institution intéressée si vous faites des dons en espèce. Donc, vous pouvez avoir 30 p. 100 en biens et 20 p. 100 en argent comptant ou vous pouvez donner le montant entier en argent.

**M. Thompson (Red Deer):** Question supplémentaire, s'il-vous-plaît?

**Le président:** Parlez-vous au microphone? Je m'excuse.

**M. Thompson (Red Deer):** Quelle est la situation relativement aux gains de capitaux dans un cas semblable?



[Texte]

**Mr. Carter:** If we are not dealing with donations, the capital gains tax has gone up to 50 per cent where donations are not involved on what is called long-term capital gain but where there is a donation, there is no deemed capital gain.

● 2050

**Mr. Whicher:** I am not familiar with the income tax law about these things and I know they are very complicated; but undoubtedly you gentlemen are familiar with them. What about this legislation which permits full deductibility of gifts to Her Majesty in right of Canada or in right of the provinces? You get 10 per cent normally I understand. Does this allow you to give more?

**Mr. Carter:** If you give to a federal or provincial institution as opposed to a privately or municipally incorporated institution, yes.

**Mr. Whicher:** In Detroit, is there a difference between state or public institutions and private institutions?

**Mr. Carter:** No. Whether you give to the National Gallery of Arts in Washington or to the Detroit Institute of Arts, which is municipal, the ceiling is the same.

**Mr. Whicher:** In Canada in the last few years—I have actually forgotten the gentleman's name but you undoubtedly know who I am talking about—he made a great deal of money and collected a considerable amount of art. Then he gave it to the United States. Would such a donation be of a financial nature or just a personal nature?

**Mr. Carter:** I have never known Mr. Hirshhorn, whom I assume is the person you are talking about. The incentives which he was offered so far as I have been able to ascertain were larger than normal. I believe they are actually building a building as well as offering certain incentives in income tax. I do not know the details of that case beyond that; I have not made it my business to inquire into that. In the same vein, I can tell some collections and works of art in this country have been in many respects, shall we say, seduced in similar fashion. Some of them, of course, were sold because no incentives existed.

In the City of Montreal the Ross collection—he was one of our former donors and trustees—in 1927, was sold in London. And in 1935, the Drummond collection was sold in London; there were a few pieces given to the Museum. In 1967, the Reford collection was

[Interprétation]

**M. Carter:** Je pense que l'impôt sur les gains de capitaux a augmenté de 50 p. 100 sur les gains à longue échéance lorsque les dons ne sont pas en cause. Mais lorsqu'il y a un don, il n'y a pas de gains qui sont censés être réalisés.

**M. Whicher:** Je ne connais pas très bien les lois de l'impôt sur le revenu à ce sujet, je suis certain que c'est assez compliqué; mais vous les connaissez sans doute mieux que moi. Que dire de la loi qui permet la déductibilité complète des dons versés à la Couronne par l'entremise du Canada ou des provinces. Ordinairement vous avez 10 p. 100. Est-ce que ceci vous permet de donner davantage?

**M. Carter:** Oui si vous donnez à une institution fédérale ou provinciale, en comparaison d'une institution municipale ou privée.

**M. Whicher:** A Détroit, maintenant est-ce qu'il y a une différence entre les institutions d'État et les institutions privées.

**M. Carter:** En ce qui concerne la Galerie nationale de Washington c'est le même plafond que pour l'Institut d'art de Détroit qui est municipal.

**M. Whicher:** Au Canada, au cours de ces dernières années, j'ai oublié le nom de cette personne, mais vous savez sans doute de qui je parle, en tout cas c'est quelqu'un qui a fait beaucoup d'argent ici au Canada, et a collectionné beaucoup d'œuvres d'art. Ensuite il les a données aux États-Unis. Une telle donation provenait-elle de raisons financières ou personnelles?

**M. Carter:** Je n'ai jamais connu M. Hirshhorn. J'imagine que vous parlez de lui. Les stimulants qu'on lui a offerts, les stimulants fiscaux, d'après ce que j'ai pu voir, sont plus considérables que ce qui est donné habituellement. Je pense que l'on construit un bâtiment et l'on offre certains stimulants fiscaux. Je ne connais pas les détails de cette chose-là, je n'ai pas fait d'enquête là-dessus. Je puis vous dire que dans le même esprit il y a eu des collections d'œuvres d'art au Canada qui, à bien des égards, ont été envoyées de la même façon, dans bien des cas, on les a vendues parce qu'il n'existait pas de stimulants fiscaux.

A Montréal, par exemple, la collection Ross, c'était un de nos anciens donateurs et en 1927 sa collection a été vendue à Londres. En 1935, la collection Drummond a été vendue à Londres également; il y a quelques pièces qui ont été données au musée. En 1967,

*[Text]*

sold in Toronto and in London. If we are talking about the kind of incentives which governments create, it might be pointed out that when a certain picture from the Reford collection was put on consignment with an English dealer it was bought by the National Trust of Great Britain and given to Petworth House. That shows a kind of interest, regardless of the location of the work of art, to establish a certain level of quality and a certain fibre to the civilization which, I think, is essential to us. I have noted some things which I do not have any real way of knowing how they got there. There was a miniature of the twelfth century which has recently gone to the Cleveland Museum. You mentioned Detroit: there are seven pieces of Canadian silver from Quebec, of the eighteenth century, which appear in the last bulletin in the Detroit Institute of Arts.

**Mr. Whicher:** On the other hand, have we not considerable pieces here in Canada which have come from what we might call foreign people?

**Mr. Carter:** Yes. But these items of which I am speaking were in collections which one might have reasonably hoped would have stayed here and come into the public domain.

**Mr. Whicher:** What about Moore's collection in England. Would one not think they might stay there?

**Mr. Carter:** He is a living artist and still has the possibility of making several homes for his collection. I think my colleagues, particularly my friends from Toronto, are delighted he feels this degree of affinity with Canada to have chosen Canada.

**Mr. Whicher:** Might I ask your friend who knows about this what tax inducement he was given to have part of his collection come to Canada?

**Mr. W. J. Withrow (Director, Art Gallery of Ontario):** No, there really is not. He is permitted to do it because we are a Commonwealth country. There is no tax incentive from his point of view; he is a heavily taxed man because he is in the upper income bracket.

**Mr. Whicher:** Yes, I know. Almost everybody is in England. Mr. Chairman, I have one more thing. I would not want the witnesses, so far as I am concerned anyway, think we are not very sympathetic with their briefs and so on. We realize that if you do not have history behind you the future can be very

*[Interpretation]*

la collection Reford a été vendue à Toronto et à Londres, et je pense que si nous parlons de stimulants que les gouvernements créent, on pourrait signaler que lorsqu'une certaine peinture de la collection Reford a été mise en vente elle a été achetée par le *National Trust* de Grande Bretagne et donnée au *Petworth House*. Et ceci indique bien l'intérêt qui existe quel que soit l'endroit où ces œuvres existent ou sont vendues à établir un certain degré de qualité et l'essence de notre civilisation et ceci est extrêmement important pour nous. J'ai remarqué des œuvres là-bas et je n'ai aucune idée de la façon dont elles y sont parvenues. Il y avait une miniature du 12<sup>e</sup> siècle qui a été vendue au musée de Cleveland. Vous avez parlé de Détroit: il y a 7 pièces du dix-huitième siècle en argent canadien provenant du Québec qui figuraient dans le dernier bulletin de l'Institut d'art de Détroit.

**M. Whicher:** Mais d'autre part, n'avons-nous pas ici au Canada bien des œuvres d'art qui viennent des étrangers.

**M. Carter:** Certainement. Mais ces articles dont je parle sont des articles de collections que l'on aurait espérer voir demeurer au Canada et faire partie du patrimoine national.

**M. Whicher:** En ce qui concerne la collection de Moore en Angleterre, ces œuvres ne devraient-elles pas demeurer là-bas.

**M. Carter:** Dans ce cas-là il s'agit d'un artiste qui vit encore et qui pourrait faire encore d'autres œuvres qui resteront ici. Je pense que mes collègues, y compris mon ami de Toronto, sont heureux de constater que cette grande affinité avec le Canada a fait en sorte qu'il a choisi le Canada.

**M. Whicher:** Puis-je demander à votre ami, qui s'y connaît, est-ce qu'il y aurait un stimulant particulier au point de vue fiscal, qui l'aurait incité à s'établir au Canada.

**M. W. J. Withrow (Directeur de la Galerie d'Art de l'Ontario):** Non, en fait. Il a le droit de le faire parce que nous sommes un pays du Commonwealth, mais il n'y a pas de stimulants fiscaux à ce point de vue. Il paie beaucoup d'impôt parce qu'il a un très gros revenu.

**M. Whicher:** Oui, je sais. Presque tout le monde en Angleterre a un gros revenu.

Une autre question, monsieur le président. Monsieur le président, en ce qui me concerne, je ne voudrais pas que les témoins croient que nous ne sommes pas sympathiques à leur thèse. Sans histoire, l'avenir serait sombre.



[Texte]

bleak. On the other hand, charitable organizations—I hate to use that name because really they are not—and, for example, churches are very important in our way of life too, here in Canada.

Have you any reason to suggest you should get a greater deduction than churches? They only get 10 per cent and you do too, but you are suggesting it should be brought up, in your own opinion, to a more realistic figure. Some of the greatest art in the world is in St. Peter's. I was wondering what you might say about that.

**Dr. Eckhardt:** I do not deny the tremendous impact of churches on the public and on the people but I would say the church has its value in itself.

**Mr. Whicher:** What about Michelangelo's pictures on the ceiling? I do not think we have anything like that in Canada.

**Dr. Eckhardt:** I am sorry, this is another matter again. Let us talk about the church in Canada. I think the impact of the church is most important. However, a museum has something which it accumulates and which improves and increases with the years. Do you understand? In my own opinion, there is a difference between the church and a museum. A museum accumulates an educational content which grows, grows again and again. The works of art in a museum have an economic value; the works of art in the church, in my opinion, have merely an idealistic value.

**Mr. Whicher:** It gets us to Heaven, you know.

**Dr. Eckhardt:** I am sorry.

**Mr. Whicher:** It gets us to Heaven, they say.

**Dr. Eckhardt:** I know it is very important but a museum which grows for 50 or 100 years has something in itself which you cannot replace.

**Mr. Whicher:** All right, I agree. I want to get down to a very minor problem now. We are talking about great works of art and so on. What is your alternative to the \$500 rule for works of art as suggested in the White Paper? Do you think it should be \$1,000, \$100, or \$10,000?

**Mr. Carter:** Initially we were very cautious about this and then we began to reflect on it.

[Interprétation]

Mais je pense que les organisations de charité, je déteste employer ce mot car en réalité elles n'en sont pas, et, par exemple, les églises sont très importantes dans notre vie canadienne.

Est-ce que vous avez des raisons de dire que vous devriez avoir des déductions plus importantes que celles que l'on accorde aux Églises? Et les Églises n'ont que 10 p. 100 et vous aussi d'ailleurs. Mais vous proposez que cette déduction soit élevée selon vous, à un niveau plus réel. L'œuvre la plus importante du monde se trouve à Saint-Pierre de Rome et je me demande ce que vous pourriez dire à ce sujet.

**M. Eckhardt:** Je ne nie pas que les Églises ont eu une influence considérable sur les peuples, mais les Églises ont leur valeur en elles-mêmes.

**M. Whicher:** Que penser des peintures de Michel-Ange au plafond? Nous n'avons rien de semblable au Canada.

**M. Eckhardt:** Je m'excuse, parlons des Églises au Canada. L'influence des Églises au Canada est très importante. Mais les musées ont quelque chose qui s'accumule et qui s'améliore et dont la valeur s'accroît au cours des années, comprenez-vous? Le musée accumule une valeur éducative qui s'accroît et qui attire de plus en plus de valeurs. Bref, le musée n'est pas comparable à une Église. Les œuvres d'art dans un musée ont une valeur économique. Mais en ce qui concerne les Églises, cela a une valeur idéaliste, si je puis dire.

**M. Whicher:** Cela nous conduit au ciel, paraît-il?

**M. Eckhardt:** Pardon.

**M. Whicher:** Cela nous conduit au ciel.

**M. Eckhardt:** Je sais que c'est très important, mais le musée a quelque chose qui s'accroît pendant 50 ou 100 ans. Il s'agit d'une accumulation de valeurs irremplaçables.

**M. Whicher:** Je voudrais maintenant en venir à un problème mineur, puisque nous parlons de grandes œuvres d'art, de chefs-d'œuvre, mais dans un de vos mémoires, vous parlez du règlement de \$500. Quelle serait donc la solution de rechange que vous voudriez proposer ici, par rapport au Livre blanc, est-ce que ce serait \$1,000 ou \$10,000. Quelles sont les solutions de rechange par rapport à ces \$500.

**M. Carter:** Nous avons été très prudents à ce sujet, et après nous y avons mûrement

**[Text]**

In our initial brief we mentioned \$1,000 and then the more we looked at it, the more we thought a figure nearer \$5,000 would be one which was susceptible to administration and susceptible to some kind of enforcement if it came to the law as such. I think one should not underestimate the amount which living artists are creating, and the fact that even a student today expects he is going to get \$500 for a painting. There are very few categories where you can get things today for a few hundred dollars. I am speaking now of living art. When you go into the older things then it tends to go up.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, I do not think I will ask any more questions. I have certainly appreciated the answers and I appreciate your work.

**The Chairman:** Yes, Dr. Eckhardt.

**Dr. Eckhardt:** Mr. Chairman, if I may be allowed to respond to the question of this gentleman, here.

**The Chairman:** Mr. Kaplan?

**Dr. Eckhardt:** Mr. Kaplan, yes. He asked whether it is desirable for a man who has a private collection to allow people for one or two hours, once or twice a week, to see his collection, and if it is advisable, has the state an interest in this compared with a museum which has 100,000 or 10,000 people during a year. If you ask me, I would say yes because I know how collections grow and I know how museums grow.

A museum can only grow really and gain an important role in the community when it is surrounded by other people who collect. I have seen many collectors who have collected for decades material which was considered very low, or at least, minimal. Suddenly, one day, it was recognized by the art world and by the world at large, and became some of the most admired art.

If I may just mention a name which everybody knows—El Greco. I remember a time when Greco was not then popular, it was when I was a student. There was one collector who had collected dozens of Grecos. He was the first and you found his name in many publications when Greco suddenly became famous because he had all the Grecos. He had these Grecos in his house and I had the benefit of seeing two dozen of them one day when, as a student, I asked to see them. After a period of time, these Grecos all went to museums.

So, I would say for the benefit of this kind of development, to back such a collector. He might not be interested in his estate for many

**[Interpretation]**

réfléchi. Dans notre premier mémoire nous avons mentionné \$1,000 et ensuite nous avons pensé qu'il faudrait adopter \$5,000, chiffre qui pourrait s'administrer, qui pourrait s'appliquer si la loi était adoptée. Donc, je pense qu'il ne faut pas sous-estimer le montant, même un étudiant à l'heure actuelle s'attend à \$500 pour une peinture. Évidemment, la peinture a augmenté de valeur considérablement. On peut avoir très peu de choses pour quelques centaines de dollars de nos jours. Je parle ici d'art contemporain. Mais quand il s'agit d'art ancien, la valeur est beaucoup plus considérable.

**M. Whicher:** Monsieur le président, je n'ai pas d'autres questions. Je remercie les témoins de leurs réponses.

**Le président:** Oui, M. Eckhardt.

**M. Eckhardt:** Monsieur le président, puis-je répondre à la question de M. Kaplan?

**Le président:** Monsieur Kaplan?

**M. Eckhardt:** Oui, il a demandé s'il était souhaitable qu'une personne qui a une collection privée permette aux gens d'entrer dans sa résidence une ou deux fois par semaine, en comparaison d'un musée qui accueille des milliers et des milliers de personnes au cours des années. Je dirais oui car je sais comment se créent des musées et des galeries.

Un musée peut croître et acquérir de l'importance dans la collectivité que lorsqu'il est entouré de collectionneurs. J'ai connu des collectionneurs qui collectionnaient des choses qui avaient peu de valeur, mais un jour, tout à coup, on a reconnu la valeur admirable de ces œuvres à travers le monde.

Je me permettrais de mentionner un nom que vous connaissez tous, El Greco. Avant que Le Greco ne soit populaire, il y avait un collectionneur qui avait collectionné des douzaines de ses tableaux. Et vous trouvez son nom dans bien des publications lorsqu'on a commencé à rendre populaires les œuvres de Greco. Je me suis rendu chez lui et j'ai vu deux douzaines de toiles de Greco, j'étais alors étudiant. Et après un bout de temps, ces œuvres ont été données à un musée.

Je crois donc que ceci peut arriver à protéger un collectionneur qui ne sera pas intéressé à en tirer des profits, mais un jour, son



## [Texte]

decades to bring in money, but one day his estate will benefit to a large extent and so will the public, from the art he has collected very carefully.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Dans la version française du mémoire soumis par l'Organisation des directeurs des musées d'Art canadiens, l'article 3.23 du Livre blanc mentionne:

que l'idée de fixer une évaluation minimum de \$500, comporte des complications administratives énormes à la fois... et ainsi de suite. Plus loin à la page 7, on dit que:

« nous suggérons que le contribuable puisse choisir de payer l'impôt sur une fraction du gain de capital égale au rapport entre la durée de sa possession de l'objet d'art après la date d'évaluation et le temps écoulé depuis qu'il l'a acquis. »

Donc si je comprends bien, vous êtes en faveur de l'imposition des gains de capital, c'est du moins ce que je peux déduire, étant donné que vous dites que l'évaluation de \$500 est trop basse, que vous ne mettez pas, à l'heure actuelle, le fait d'imposer les gains de capital au défi.

**M. Carter:** Non, monsieur. Nous avons étudié le Livre blanc, sans nourrir de prétention de notre droit ou d'un manque de droit pour qu'il y ait un défi en fonction des gains de capital.

We did not make any assumptions with respect to the capital gains tax in terms of the principles of the White Paper. We are simply suggesting, if these principles are the principles you propose to introduce, a way in which they could be used to the advantage of the art institutions of this country. If you do not elect to introduce a capital gains tax, we will all be happier, from the point of view of the museums. But, if you do introduce it, then we believe that this would be constructive.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Je crois que le principe d'imposer le gain de capital a fait l'objet de plusieurs discussions depuis de nombreuses années au pays, et qu'à l'heure actuelle, (évidemment nous ne pouvons pas avoir l'unanimité sur ce point) nous avons l'impression que la majorité des Canadiens sont en faveur de la taxation du gain de capital. Or, si nous le faisons, évidemment, il faut taxer tous les biens au pays, parce qu'il y aurait danger que les gens investissent leur argent dans des collections quelconques, soit

## [Interprétation]

legs prendra de la valeur et le public pourra profiter de ces œuvres qui ont été collectionnées avec tant de soins.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In the French version of the brief handed by the Association of the Art Directors article 323 of the White Paper stipulates a limit of \$500 which includes great administrative problems and so on... And we say on page 7:

“we suggest that the taxpayer could choose to pay income tax only on a part of the capital gains. This part would be the relation between the time of the possession of the art after evaluation day and the time passed since the acquisition”.

If I understand well you are favourable to an income tax of capital gains. That is what I conjured when you say that the minimum valuation of \$500 is too low, you do not challenge the fact that capital gains should be made impossible.

**Mr. Carter:** No sir. We study the White Paper. We did not look at it as a challenge.

En ce qui concerne l'impôt sur les gains de capital, nous ne nous sommes pas fondés sur les principes du Livre blanc. Nous avons dit que si ces principes sont des principes qui seront présentés, nous proposons une méthode qui permettrait d'utiliser ces principes au profit des institutions d'art de notre pays. Si vous n'avez pas l'intention d'adopter un impôt sur les gains de capital, nous en serons tous plus heureux. Mais si vous le faites, à ce moment-là, ce sera positif.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I think the idea of imposing capital gains has been discussed at length for many years in this country and nowadays we feel that the majority, we are not unanimous, but the majority of Canadians are favourable to imposing capital gains. If we set income tax on capital gains this income tax should be applied to all such assets because people might invest their money in art collections, stamp collections, money collections or others, in order to avoid this income tax hitting capital gains.

[Text]

de tableaux, de timbres, d'argent au autres, afin d'éviter cette imposition du gain de capital.

Or, il peut arriver que des personnes qui pourraient investir dans l'industrie, le commerce ou d'autres domaines de service, seraient portées à investir dans des biens non imposables au point de vue de gain de capital, si nous étions pour exlure de la taxation du gain de capital, une partie des biens. Vous ne croyez pas qu'il y aurait là un danger que, si le principe de la taxation du capital est accepté, nous devrions également inclure tous les objets d'art, les collections et ainsi de suite?

[Interpretation]

But it may happen that people who could invest in industry, commerce, business or service industries might have a tendency to invest in nonimposable assets if you are to exclude part of these goods from the capital gains tax. Do you not think this would be a danger? Do you not think we should include all art works and collections in this capital gains tax?

**Le président:** Monsieur Gonthier.

**M. Gonthier:** Si vous me permettez, monsieur le président, nous n'avons pas pris position sur le principe de la taxation des gains de capital, parce que nous considérons que cela ne relève pas de notre domaine, ou de notre intérêt particulier. Nous sommes d'accord avec vous que s'il doit y avoir imposition de gains de capital, les gains de capital sur tous les biens, doivent être taxés. Nous n'avons pas fait de recommandation à ce sujet, sauf le passage auquel vous avez fait allusion également, et ceci est essentiel, quand un don est fait à une organisation charitable. Alors, il ne devrait pas y avoir de gain de capital présumé; c'est-à-dire on ne doit pas présumer qu'il y a eu un gain de capital en raison du don.

Maintenant, le paragraphe auquel vous faites allusion a été conçu, en ayant à l'esprit la situation particulière qui paraît exister pour les œuvres d'art. La valeur d'une œuvre d'art est sujette à des fluctuations très, très fortes; ça peut aller presque du tout au rien, ce n'est qu'une question de mode. D'autre part, l'œuvre d'art fait partie du patrimoine national, si on peut dire, du pays où elle se trouve. Et comme d'autres l'ont dit, nous croyons qu'il y a intérêt à enrichir ce patrimoine. Et si l'État prend les mesures nécessaires, l'objet d'une collection particulière sera du domaine public, que ce soit un musée d'État, que ce soit un musée fondé par suite d'une initiative privée, mais qui sert le public de la même façon.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous avez mentionné que les objets d'art peuvent diminuer de valeur, je crois.

**M. Gonthier:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Pouvez-vous nous donner des exemples qui démontreraient que les objets d'art ont diminué de valeur, disons depuis 1950 à 1970. D'après mes connaissances très minimes dans ce domaine-là, mais soyez

**The Chairman:** Mr. Gonthier.

**Mr. Gonthier:** Mr. Chairman, we have not taken a stand on this principle of a capital gains tax because we feel it does not come under our main interest, our main field. We agree with you to say that if there is to be a capital gains tax these assets should be subject to the tax. We did not make any representations about this, except the excerpt of our brief which you just mentioned and there is also, an essential point, where there is a gift made to a charitable institution there should not be a deemed capital gain because of this gift or because of this donation.

The paragraph you mentioned was dealing mainly with the special case in which art work finds itself. The value of art fluctuates. Great fluctuations. It can go between all or nothing. Because the fashion, you see. On the other hand, the art work belongs to a country. It is one of the national resources and we build national resources and I think we need to enrich this national resource. And this should be handed over to national museums or a private museum open to the public in a similar way.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You have said that art works can lose their value.

**Mr. Gonthier:** Yes.

**Mr. Leblanc:** Do you have examples to quote in the period of 1950-1970? Because to my knowledge, I do not know much in this field and I would wish to assure you of my complete sympathy. But to my knowledge I



*[Texte]*

tout de même assuré que vous avez toute ma sympathie, je ne sache pas qu'il y ait eu tellement de diminution dans la valeur des œuvres d'art.

**M. Gonthier:** Mais, je demanderais plutôt à M. Carter...

**M. Leblanc (Laurier):** Si on se fie sur les collections d'argent, de timbres ou les collections de tableaux.

**Mr. Carter:** The question of diminution of value of works of art is, in certain measure, a matter of taste. This has happened, for example, with one very large school of painting whose works have been popular in Montreal, and which you still find. This is the school of The Hague in the Netherlands whose work was bought heavily at the turn of the century—you find it hanging in many hotels—and this has fluctuated a good deal. People who invested in those pictures, if that is the right word, lost.

When you deal with a contemporary artist, you have only the judgment of your own estimate of quality.

You do not know if the value will go up or go down. The assumption that these things are always going up I think is quite negative. It also does not allow for the condition of the work of art which may be quite inferior to what you believe at the time that you bought it nor for the mistakes which you might make in attribution. It may be in the style of certain artists whose prices generally command quite a bit more but when it has been properly studied by a good art historian, it turns out to be the work of a lesser master. Therefore, it goes down in value but it is the same work of art. These things happen today as much as they have happened in the past.

**M. Leblanc (Laurier):** A peu près dans quelle proportion la valeur des œuvres d'art peut-elle diminuer ou augmenter? Les diminutions peuvent-elles être de l'ordre de 20 ou 25 p. 100 et les augmentations de l'ordre de 60, 70 ou 75 p. 100? Je parle des œuvres d'art dans leur ensemble. Si le pays possède des œuvres d'art d'une valeur d'un milliard de dollars, quel pourcentage de cette somme verra sa valeur diminuer d'une année à l'autre ou a vu sa valeur diminuer dans le passé, et quel pourcentage, environ a vu sa valeur augmenter?

**Mr. Carter:** I do not believe that anyone could give you an exact figure of what percentage is affected in this way. I would suppose that works of art as a whole, in value, follow the general trend of inflation; in times of inflation, and in times which were the reverse of this, you would have the reverse

*[Interprétation]*

do not believe there has been such a loss in value of art works.

**Mr. Gonthier:** I will ask Mr. Carter if...

**Mr. Leblanc:** If you take into account the value of the different collections of money, stamps, or paintings.

**M. Carter:** La question de la diminution de valeur des œuvres d'art, dépend du goût. Il y a une école de peinture qui était populaire à Montréal, l'école de La Haye, qu'on achetait beaucoup à la fin du siècle. Vous allez en trouver dans bien des hôtels, et la valeur de ces tableaux a beaucoup fluctué. Les gens qui ont acheté ces peintures ont perdu.

Dans le cas des artistes contemporains, vous n'avez que votre jugement personnel sur lequel vous pouvez vous fonder.

Vous ne savez pas si cela va augmenter ou baisser. Il ne faut pas partir du principe que la valeur va constamment augmenter et il y a également l'état de l'œuvre d'art qui peut être inférieur à ce que vous croyez lors de l'achat. Il y a également des erreurs qu'on peut faire. On peut attribuer une peinture à tel artiste dont le nom exige un prix beaucoup plus élevé. Toutefois, lorsque le tableau a été étudié par un expert, on constate que c'est l'œuvre d'un maître moins célèbre et le tableau perd de la valeur, pourtant l'œuvre n'a pas changé.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In what proportion, the value of art works can go up or go down? Can it be a proportion of 20 per cent to 25 per cent in decrease and the increase in a proportion of 60, 70 or 75 per cent? I mean the total of art work. If, in Canada, we have art work valued to \$1 billion, what proportion of this sum will decrease or has decreased in the past and what proportion of these works will see their value rise?

**M. Carter:** Je crois que personne ne pourrait vous donner un chiffre exact concernant le pourcentage. Vous dire quelle est la proportion exacte, je crois que dans l'ensemble, les œuvres d'art suivent les tendances de l'inflation, en période d'inflation, lorsque le contraire se produit, on constate la tendance con-

[Text]

happening. The very top works, however, the 15 Leonardo da Vinci paintings which exist, for example, this kind of painting is probably not going to go down because it has been tested by time in a way in which the Hague school has not.

We may see various fluctuations in the future of, let us say, nineteenth-century Canadian painters such as Paul Kane. I can also think for a moment of what has happened in English painting between the love of English portraits and the love of English sporting pictures. There has been an almost exact reversal of price structure within the last 20 years between the two. Whereas a good Gainsborough portrait used to bring a very high price, it is now much lower than a George Stubbs which was a quarter of the Gainsborough's price 20 years ago.

**M. Leblanc (Laurier):** Je comprends. On ne peut pas appliquer de principe général de la «plus-value» ou la «moins-value» des objets d'art, en raison des circonstances et de l'œuvre elle-même.

**Dr. Eckhardt:** I would say, if you take the art market as a whole and include in it every painting painted by a respectable painter, that the losses on the whole are greater than the gains.

You always see the gains, you read about them in the newspapers, and about all the speculating. But, let us say there are today in the world about 500,000 painters working, each asking a certain sum for his work. If you were to take their whole production 50 years from now, I am quite sure that the whole value of this production would show a loss greater than the gain of the few paintings of the few artists who are really recognized.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Croyez-vous que la suggestion que vous faites, à savoir la modification de l'article 3.23 par le changement de \$500 à \$5,000, pourrait vous aider à obtenir la collection que vous espérez dans les musées d'art? A votre avis, cela constituerait-il vraiment un stimulant destiné à augmenter vos collections personnelles ou le meilleur stimulant ne serait-il pas d'accorder un privilège quelconque aux donateurs vis-à-vis les musées?

**The Chairman:** Mr. Carter.

**Mr. Carter:** I would appreciate any steps which tends to eliminate the business of having to keep all kinds of records. In other words, I like to keep life simple, both as a collector and as a donor.

[Interpretation]

traire. Toutefois, dans la catégorie des œuvres d'art les plus célèbres, je songe aux œuvres de Léonard de Vinci, par exemple, la valeur de ces peintures-là ne baissera pas, ces peintures ont été mises à l'épreuve du temps et ce n'était pas le cas des peintures de l'école de La Haye.

Nous pourrions peut-être voir plusieurs fluctuations dans l'avenir, touchant les peintres canadiens du XIX<sup>e</sup> siècle comme le peintre Paul Kane. Je songe également à ce qui s'est produit dans le cas de la peinture anglaise, entre les portraits et les scènes sportives. Il y a eu renversement complet des prix, dans les vingt dernières années. Un bon Gainsborough se vendait à des prix fort élevés, alors qu'il se vend maintenant moins cher qu'un George Stubbs qui valait le quart du Gainsborough il y a 20 ans.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I understand. You cannot have a general principle dealing with the plus-value or the minus-value of art work. It all depends on the circumstances and of the work involved.

**M. Eckhardt:** Je dirais que si on envisage le marché des œuvres d'art dans son ensemble et si on y inclut tous les tableaux peints par un peintre respectable, les pertes dans leur ensemble sont plus grandes que les gains.

On parle toujours des gains et des spéculations dans les journaux. Mais, il y a peut-être aujourd'hui 500,000 peintres qui travaillent dans le monde entier et qui demandent un certain prix pour leurs travaux. Si vous considérez toute leur production dans 50 ans, la valeur totale de cette production indiquera des pertes beaucoup plus considérables que les gains obtenus par les quelques toiles des quelques peintres reconnus.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you think that suggestion you made to change Section 3.23 by increasing \$500 to \$5,000 could help you in order to get better collections in museums? Do you think that it would be an incentive to increase a personal collection or do you not think that the better incentive should be a privilege given to people who make endowments or gifts to museums?

**Le président:** Monsieur Carter.

**M. Carter:** J'apprécierais toute mesure qui aurait pour but d'éliminer la tenue de livres ou de dossiers. Je voudrais que ma vie ne soit pas trop compliquée, en ma qualité de collectionneur et de donateur.



## [Texte]

If I am a collector, learning as I collect and perhaps with certain aspirations of creating certain things, I may want to refine this collection as well. We need some latitude in the learning process because there is, I think, too much the assumption that one goes into a kind of a supermarket, picks out a candy box and goes off with it.

One has also to develop with this, the process of connoisseurship and the business of using your eyes, because we are concerned first with the idea that it is a work of art and the quality of the work of art. Every great collector has had this quality first. While we admit that there are those who can manipulate art as they can manipulate any other factor in this life, the first point is this connoisseurship, this love of the object.

**M. Leblanc (Laurier):** Cela ne répond peut-être pas à la deuxième partie de ma question, monsieur le président. Pour être plus précis, je vais me reporter à l'article 2.19 du Livre blanc qui fait actuellement l'objet d'une étude. Vous mentionnez que le total des dons aux musées constitue un peu moins de 1 p. 100 des dons charitables. Savez-vous si cela est dû au fait qu'on n'accorde qu'une exemption d'impôt automatique et statutaire de 10 p. 100 aux particuliers et aux corporations ou est-ce attribuable à d'autres facteurs?

**Mr. Carter:** Yes, there are a multiplicity of factors. The fact that we are talking about income tax suggests that, in that we are here as art museum directors. There are additional incentives clearly which can be given of a financial nature to bring things of quality into the public domain. The thing is to recognize that this does exist and this is certainly one of the reasons for the success of some of our competition.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**The Chairman:** Mr. Roberts followed by Mr. Thompson and Mr. Cullen.

**Mr. Roberts:** Thank you very much, Mr. Chairman.

I was touched by Dr. Eckhardt's remarks and I noticed on page 3 the almost plaintive note that:

...we would like to counter the impression that has been given that the sole concern for collecting art stems from a desire to make money.

I do not know if it gives you gentlemen any consolation but both Mr. Kaplan and myself

## [Interprétation]

Si j'apprends en même temps que je collectionne, si j'ai le désir de créer certaines choses, je voudrai peut-être me construire une meilleure collection. Il faut une certaine latitude dans le procédé d'apprentissage car on semble croire qu'on va au super-marché, qu'on achète une boîte de bonbons et qu'on s'en va.

Il faut développer son goût. Il faut apprendre à se servir de ses yeux. Ce qui nous intéresse avant tout c'est la qualité de l'œuvre d'art et tout collectionneur a d'abord et avant tout cette qualité. Bien que nous admettions qu'il y ait des gens qui peuvent manipuler des œuvres d'art comme toute autre chose, il faut d'abord avoir un sens de connaisseur, il faut vraiment aimer les objets d'art.

**Mr. Leblanc (Laurier):** This does not answer the second part of my question. I would like to refer to Section 2.19 of the White Paper which you deal with. You say that the total of gifts to museums is less than 1 per cent of the charitable donations. What you get is it due to the fact that there is only a 10 per cent automatic and statutory deduction, for the individuals and the corporations or is it due to other factors?

**M. Carter:** Je crois qu'il y a de nombreux facteurs et le fait que nous parlons de l'impôt sur le revenu laisse bien entendre que nous sommes ici en notre qualité de directeurs de musées d'art. Il y a d'autres encouragements qui peuvent être donnés, encouragements de nature financière et autre pour faire tomber aux mains du public, aux mains de la population des objets de qualité. Il suffit de reconnaître que certains encouragements existent et c'est peut-être une des causes du succès de notre concurrence.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** M. Roberts, ensuite M. Thompson et M. Cullen.

**M. Roberts:** J'ai été touché par ce qu'a dit le Dr Eckhardt et je note à la page 3, une note de plainte:

...nous voudrions faire disparaître le préjugé qui veut que le principal attrait dans la collection d'œuvres d'art est de faire de l'argent.

Je ne sais pas si cela vous consolera mais M. Kaplan et moi-même avons été à certains

[Text]

have, at various times, been directors of galleries, very briefly, so that, you have at least two pairs of sympathetic ears.

I would like to say how much I support the basic objectives in your brief and recommend it to the members of the Committee. I think we have to do a great deal more than we have done. We have to be a lot more appreciative than we have been in the past of the opportunities that we have in Canada to encourage both collectors and the galleries or museums which, in the end, usually become the possessors of the heritage that they have left behind them.

There are perhaps one or two places in your brief where your suggestions would not be helpful from the point of view of the objectives that you have. While I sympathize with the point of view that Dr. Eckhardt expressed, it is difficult sometimes to discuss these things which transcend monetary terms. We, after all, as members of the Finance Committee, have to look at the money implications that are involved.

The first is that, on page 4, you suggest that really the person who purchases a work of art should, on giving it to an institution, be allowed to deduct either fair market value or the cost price. Later on you argue that if he wishes to sell it, he should have a fairly favourable position in terms of capital gains.

What you are doing at that stage is providing an enormous incentive for people to enter the art market, not as persons seeking to demonstrate their taste or find an outlet for their taste of purchases, but as investors to whom you have given a marvellous opportunity because you have put them in a no-possible-loss situation. If an investor buys a modern work of art and it goes down in value, or if he speculates at the wrong time in eighteenth-century English portraiture, he knows that the worst he can do is be just as well off as he is at that time. You will allow him to give the picture and at least he is not going to lose.

If, on the other hand, the value of the painting increases he will be able to sell it and pay perhaps a capital gains tax on part of it. But he is in a situation where he cannot lose and where he could possibly win.

One of the things that you have not touched on in your brief, and it might be helpful to get some of your views, is that we do in fact now have a considerable number of businesses whose objectives is to invest in art. There are people who purchase paintings—they do not see them; they work as syndicates—that are stored in cellars. They are doing this just as much as if they had pur-

[Interpretation]

moments directeurs de galeries d'art et vous avez donc des âmes sœurs.

Je veux vous dire que je suis d'accord avec les objectifs de base de votre mémoire, et je les recommande aux membres du comité. Je crois qu'il faut beaucoup plus apprécier les occasions dont nous disposons au Canada pour encourager les collectionneurs, les musées, les galeries qui acquièrent habituellement l'héritage qu'ils ont laissé.

Toutefois, il y a certaines propositions qui ne seraient guère utiles si on tenait compte de vos objectifs et je suis d'accord avec le point de vue qui a été souligné par le Dr. Eckhardt mais il est difficile parfois de discuter de certaines questions qui transcendent les questions financières mais nous, au Comité des finances, nous devons examiner l'aspect financier de ces questions.

A la page 4, vous avez dit que la personne qui achète une œuvre d'art devrait pouvoir lorsqu'elle la donne à une institution déduire ou bien la valeur marchande ou le prix d'achat. Et vous dites plus tard que si cette personne désire vendre ses œuvres d'art, elle devrait réaliser un gain de capital acceptable.

Vous accordez un encouragement considérable à ceux qui se lancent sur le marché des œuvres d'art non comme des personnes qui cherchent à prouver leur goût ou à trouver une satisfaction à leur goût d'acheter. Cependant vous permettez à un investisseur de ne pas perdre l'argent. Il va acheter une œuvre dont la valeur baisse ou s'il fait une mauvaise spéculation, le pis qui peut lui arriver, c'est de se trouver à peu près dans la même situation que s'il n'avait rien acheté, car il pourra donner cette peinture. Toutefois si la valeur augmente, il pourra vendre ses tableaux et payer peut-être un impôt sur les gains en capital. Il ne peut donc pas subir de perte et il peut réaliser des profits.

Un des aspects que vous n'avez pas traité dans votre mémoire et qui pourrait nous être utile pour connaître votre point de vue c'est qu'à l'heure actuelle, il y a des entreprises qui ont pour objet de faire des investissements dans le secteur des arts. Il y a des gens qui achètent des peintures sans les voir; ces peintures restent emmagasinées dans les caves, dans les entrepôts. Ils font cela comme s'ils



*[Texte]*

chased some gilt-edged shares and securities. They are not the kind of collector that you have described. They are businessmen investing in a commodity for resale.

In the end one might decide that that was a good thing, but there are implications for government in looking at businessmen who, under the kind of provision you are suggesting, would have an enormous incentive to go into the art market and treat it not as art, but as a market, and one in which they had a pretty protected position. One of the results of that would probably be that it would drive the prices of many areas of art beyond the reach of Mr. Kaplan and me—certainly beyond me—which as collectors we might not like. There is a commercial implication to your suggestion which is not operative at the present time in our system but could well become operative if you put in this kind of no-loss provision but possible gains.

**The Chairman:** Mr. Carter.

**Mr. Carter:** I do not think it is entirely a no-loss position because museums, after all, determine whether they wish to accept a work of art. We are not prepared to accept just any kind of junk. I would live a different kind of life if I had to do that. We had a meeting this past week where we declined certain offers of gifts because we did not think the quality was of museum interest.

**Mr. Roberts:** But you would not decline some eighteenth century English portraits.

**Mr. Carter:** It depends on their quality. We might say those are for a private collector, you can go somewhere else. This has reached the stage with some museums in the States where the number of gifts declined, as in the case of Harvard University, has gone up to 90 per cent of those offered to the University's gallery. Now I admit that if you go about it in a systematic fashion you probably can corner certain artists; you can probably manipulate them. That we have already touched upon. The only thing we can offer in that sense is that we are prepared to serve in an advisory capacity to test any kind of gifts that might be made. I do not think we could police each gift as it was made, but I think on anything that was brought under suspicion by the Receiver General we could certainly undertake to say whether we thought that was a proper evaluation.

**Mr. Roberts:** Well I think that is a slightly different point. That is not the question of evaluating.

**Mr. Carter:** I do not know that we have any defence. I must say I deplore what I have

*[Interprétation]*

achetaient des actions ou des titres. Ce sont les hommes d'affaires qui achètent un produit pour le revendre.

Certains peuvent penser que c'est une bonne chose mais il y a des conséquences pour le gouvernement en traitant avec ces hommes d'affaires car selon la proposition que vous faites, ils auraient d'énormes stimulants à entrer dans le marché de l'art et le considérer comme un marché ordinaire en plus de se trouver dans une position favorisée. Il en résulterait que le prix d'œuvre d'art de domaines différents serait très élevé et hors de portée de M. Kaplan et moi-même. Ce qui ne nous plairait guère en tant que collectionneurs.

Il y a une répercussion commerciale à votre proposition qui n'existe pas dans notre système à l'heure actuelle mais qui pourrait exister si vous adoptez cette proposition de non-perte mais de gains possibles.

**Le président:** Monsieur Carter.

**M. Carter:** Je ne crois pas que ce soit vraiment une position où la perte est impossible car après tout les musées décident s'ils veulent accepter ou non une œuvre d'art. Nous ne sommes pas prêts à accepter n'importe quelle mauvaise peinture. Nous avons tenus une réunion la semaine dernière parce que nous avons décidé que certaines œuvres n'étaient pas de qualité suffisante.

**M. Roberts:** Mais vous ne refuseriez pas des œuvres d'arts, des peintures du XVIII<sup>e</sup> siècle.

**M. Carter:** Cela dépend de la qualité de l'œuvre. Cette situation a atteint le stade dans certains musées aux États-Unis où le nombre de dons a diminué alors qu'il a augmenté dans une proportion de 90 p. 100 dans le cas de l'Université Harvard. Toutefois si l'on procède de façon systématique, il est possible d'acculer certains artistes au pied du mur; il est possible de les leurrer. Nous sommes prêts à agir comme conseillers afin d'évaluer les dons qui pourraient être faits. Il est impossible d'évaluer chaque don qui a été fait, mais je crois que tout ce qui ferait l'objet de soupçons de la part de l'Auditeur général, nous pourrions nous demander si c'est une évaluation correcte.

**M. Roberts:** Ce n'est pas un problème d'évaluation.

**M. Carter:** Je ne crois pas que nous puissions nous défendre contre cela. Je déplore la

[Text]

read recently of this syndicate in Europe at the Lambert Bank, I think, in Belgium together with Baron Ely de Rothschild and a member of the Liechtenstein family. Certainly that works against museum interests everywhere with or without the kind of tax incentives that we are talking about. In other words, I think that operates quite apart from these, particularly incentives.

**Mr. Roberts:** I understand what you are saying but I still think there is a point here that has not been met, that if one had the resources—and there are many people who do—one could purchase works of art which were substantial and which would undoubtedly interest a public gallery in Canada—the Vancouver gallery, the Toronto gallery, or the National Gallery—a responsible gallery which would be interested in having that work of art now or in the future. You would then be in the situation—admittedly you would be operating it at a fairly high price level—where you could not lose.

**Mr. Carter:** The advantage, it seems to us, is that it brings it into the public domain whereas otherwise it is going to remain in the private domain and out of sight.

**Mr. Roberts:** It might come into the public domain or it might not, because if a man wished to take his profit if it went up he could sell it in London or New York and it would be back in the private domain.

**Mr. Carter:** Then he is going to pay his tax, is he not?

**Mr. Roberts:** Yes, but he is going to be in a position where he is going to pay tax on his profits but he is not going to suffer any losses. That is not a bad situation to be in.

**Mr. Carter:** I have known rather a number of things, including my maternal grandfather's collection, that went for a fraction of what was paid for them.

**Mr. Roberts:** But you see he could not give it and collect the full value of his original cost price on the basis of his giving it to an institution which, under your proposals, somebody would be able to do in the future.

In other words, what I am suggesting, I suppose in a roundabout way, is that under this kind of provision you might want to have some kind of commitment that when an item was purchased it was earmarked for a public collection; there has to be some kind of limitation on this.

[Interpretation]

situation qui existe en Belgique, à la Banque Lambert où s'exerce un cartel dirigé par le baron Ely de Rothschild et un membre de la famille des Liechtenstein. Cette situation va certainement à l'encontre des intérêts des musées, quelles que soient les incitations fiscales adoptées. Ceci n'a rien à voir avec les mesures d'encouragement.

**M. Roberts:** Je comprends ce que vous voulez dire mais je crois tout de même que vous n'avez pas répondu à ma question. Il y a des gens qui disposent de ressources et il y en a beaucoup. Aujourd'hui, on pourrait acheter sur le marché des œuvres d'art considérables, importantes qui intéresseraient certainement un musée au Canada, le musée de Vancouver, le musée de Toronto ou la Galerie nationale. Il y a certainement une galerie d'art qui serait certainement intéressée à obtenir cette peinture maintenant ou plus tard. Il s'agirait de prix fort élevés mais vous ne pourriez rien perdre en définitive.

**M. Carter:** L'avantage que ceci comporte, c'est que l'œuvre passe dans le domaine public alors qu'elle serait demeurée dans le secteur privé ou le public n'aurait pu en profiter.

**M. Roberts:** L'œuvre d'art passe au domaine public ou elle ne passe pas car un homme qui désirerait tirer des profits de son œuvre lorsque la valeur augmente la vente à Londres ou à New York et cette œuvre reviendrait au secteur privé.

**M. Carter:** Mais il doit payer ses impôts, n'est-ce pas?

**M. Roberts:** Il paiera des impôts sur ses profits mais il ne subira pas de perte. Ce n'est pas mauvais, je vous assure.

**M. Carter:** Mon grand-père maternel avait une collection d'œuvre d'art qui a été vendue pour une fraction du prix de ce qu'il avait payé.

**M. Roberts:** Mais vous voyez qu'il n'aurait pu la donner et en retirer la pleine valeur s'il en avait fait le don d'une institution. Ce qui serait possible dans l'avenir selon votre proposition. Je vous dis alors, de façon détournée, que vous devriez vous engager à ce qu'une peinture soit destinée à une collection publique. Il doit y avoir une limite quelconque.



[Texte]

**Mr. Carter:** I am not prepared at the moment to suggest the mechanics for that.

**Mr. Roberts:** Well, I am not, either and it provides you with difficulties.

**Mr. Carter:** It seems to me that one has to acknowledge that certain collectors are cultivated over a period of time and they are drawn into this over a period of time, and the results often do not show up until 10 or 15 years after they have begun.

**Mr. Roberts:** Let me put another point to you. You have suggested that the limitation on values should go from \$500 to \$5,000, or close to that. That would seem to me to be directly contrary to your interests. Now let us take my example. I have several things that are worth over \$500. I do not have anything worth over \$5,000. If you put the limit up to \$5,000 I have no incentive to give it to you at all, because if I sell it I keep the capital gain for myself, but if you leave a limit of \$500 I have an incentive to give it to you because I am going to have to pay tax on the gain over \$500.

**Mr. Carter:** No; our view on the \$500 is simply for purposes of record keeping. If you elect to give us a work of art which costs \$500 the same device that we suggest here in terms of capital gain would apply there.

**Mr. Roberts:** Suppose I sold the work of art for \$1,000 profit. I bought it for \$1,000 and I sold it for \$2,000. As I understand your suggestion, I should not pay capital gains tax on that. Is that right?

**Mr. Carter:** That is right.

**Mr. Roberts:** All right. Then I have have no incentive. If I am not going to pay tax on my profit on that my incentive is to sell it. I will make \$1,000. If, on the other hand, the limit were \$500 the money that I would make would be brought into my taxable income. So, on \$1,000 I would pay—assuming I was fairly well wealthy—50 per cent of that in capital gains, or \$500.

**Mr. Carter:** I am not clear how this works. You mean you have a \$1,000 capital gain?

**Mr. Roberts:** That is right.

**Mr. Carter:** That is not a deemed gain if you give it.

**Mr. Roberts:** No, no.

[Interprétation]

**M. Carter:** Je ne pourrais dire, en ce moment, quelles seraient les méthodes à adopter pour garantir cela.

**M. Roberts:** Je ne peux, non plus, proposer des méthodes et cela nous conduit à des problèmes.

**M. Carter:** Il me semble qu'il faut se rendre compte du fait que certains collectionneurs sont assurés par ce secteur pendant bien des années et cela prend dix ou quinze ans, après le début de leur collection, avant que leur travail porte fruit.

**M. Roberts:** Vous avez dit que la limite de valeurs devrait se situer entre \$500 et \$5,000. Ceci semble aller à l'encontre de vos intérêts. J'ai plusieurs œuvres qui valent plus de \$500 mais je n'ai rien qui vaut plus de \$5,000. Si vous mettez la limite à plus de \$5,000, je n'aurai aucune envie de vous céder cette œuvre je vendrai mes toiles et je conserverai le gain de capital, mais si vous laissez la limite à \$500, je serai porté à vous donner cette œuvre car je devrai payer des impôts sur le gain obtenu au-dessus de \$500.

**M. Carter:** Nous avons proposé cela aux fins de la tenue de nos livres. Si vous décidez de nous donner une œuvre d'art de la valeur de \$500, les mêmes méthodes proposées ici en termes de gains de capital seront appliquées dans ce cas-là.

**M. Roberts:** Si je dois vendre cette œuvre d'art à \$2,000, je réalise un profit de \$1,000. Vous laissez entendre que je ne devrais pas payer d'impôt sur les gains de capital?

**M. Carter:** C'est juste.

**M. Roberts:** A ce moment-là, j'aurais donc plutôt envie de vendre cette toile car je vais réaliser \$1,000. Je n'aurai pas d'impôt à payer. D'autre part, si la limite est fixée à \$500, les profits que je pourrais réaliser seraient portés à mon revenu imposable ainsi, sur \$1,000, je pourrais, supposant que je suis très riche, 50 p. 100 en gains de capital ou \$500.

**M. Carter:** Je ne sais pas exactement comment cela fonctionne. Vous dites que vous avez un gain de capital de \$1,000?

**M. Roberts:** C'est cela.

**M. Carter:** Il n'y a pas de profit présumé si vous donnez l'œuvre d'art.

**M. Roberts:** Non.

[Text]

**Mr. Carter:** It is a deemed gain if you sell it.

**Mr. Roberts:** Yes; at the present time under the White Paper proposals if I sell a drawing for which I paid \$1,000 for \$2,000 I will pay \$500 tax. When I am faced with the proposal that I am going to pay \$500 tax I would much rather donate it to a museum and get full credit for it. Under your proposal and that same drawing I would pay no tax.

**Mr. Carter:** That is right.

**Mr. Roberts:** So I would have an incentive not to give it to you but to sell it.

**Mr. Carter:** That would give you more flexibility as a collector, particularly in certain areas, in building up a collection and in the learning process, because the tendency is for you to go upward both in terms of expansion and terms of the items.

**Mr. Roberts:** Well it might be, or I might just decide to keep on in drawings worth under \$5,000 if that was the level you were establishing.

Another thing that you have not discussed very much is the situation of the living artists and I know from various groups who have been in touch with me that living artists are concerned about the effect the proposals will have upon their position. I do not quite see what they are worried about and I wondered if you people had some remarks on that. Some of them seem to feel that their ability to sell paintings will be very adversely affected by the White Paper proposals and I do not really quite see what their worries are. I wondered if you could perhaps explain some of them to us.

**Mr. Carter:** I think it depends on how they handle their work. If they handle it through a dealer under a contract they may be exempt by virtue of the contract coming into play with all of this, but if an artist creates his own work and keeps it in his own studio he may even keep it around because he finds it useful as a resource to draw upon for a later time. If his market has improved, his quality and his maturity have improved over the years, it might be assumed that if he were obliged to sell this work of art which he simply kept in the studio, really for his own creative use you might say, he would then incur a capital gain which would have to be computed, let us say, as of valuation day, and which might affect him quite adversely.

**Mr. Roberts:** He would be in the same business as any other manufacturer or tradesman

[Interpretation]

**M. Carter:** C'est un profit présumé si vous vendez.

**M. Roberts:** Oui; en vertu des propositions du Livre blanc, si je fais un profit de \$1,000 en vendant une peinture je vais verser \$500 d'impôt. Au lieu de verser \$500 d'impôt, je préférerais donner cette peinture à un musée et en garder tout le mérite. En vertu de votre proposition, ce même tableau ne serait pas soumis à des impôts.

**M. Carter:** C'est cela.

**M. Roberts:** A ce moment-là, je préférerais la vendre.

**M. Carter:** Ceci vous apporterait une plus grande souplesse comme collectionneur, spécialement dans certains domaines, dans l'établissement d'une collection et dans le procédé d'apprentissage car pour vous la tendance est de progresser en terme d'expansion et en ce qui concerne les articles.

**M. Roberts:** Peut-être ou bien, je peux décider de continuer à collectionner des œuvres qui valent moins de \$5,000 si c'est le niveau que vous établissez.

Il y a une autre chose que vous n'avez pas mentionnée ici. Il s'agit des artistes contemporains. Évidemment ceux-ci s'intéressent à la réforme fiscale en ce qui concerne les propositions qui pourraient changer leur situation. Messieurs, est-ce que vous avez des commentaires à faire à ce sujet? Certains pensent qu'ils seront frappés de façon très sérieuse par les réformes du Livre blanc. Peut-être pourriez-vous nous expliquer leur situation.

**M. Carter:** Tout dépend évidemment de la façon de vendre les œuvres. Si c'est vendu par l'entremise d'un vendeur d'arts, sous contrat, ils pourront être exemptés selon les clauses du contrat touchant cette question, si l'artiste garde toutes ses œuvres dans son studio, car il les considère comme une ressource possible dans un proche avenir. Si, au cours des années, ses œuvres d'art acquièrent plus de valeur on peut affirmer que s'il était obligé de vendre ces œuvres qu'il gardait tout simplement dans son studio, dans des buts de création il enregistrerait un gain de capital qui aurait dû être inscrit le jour de l'évaluation et qui pourrait lui nuire énormément.

**M. Roberts:** Il est dans le même type d'entreprise que le manufacturier qui vend des



[Texte]

who has wares which he is selling; he would not pay a capital gain on his own production. His widow might.

**Mr. Carter:** Yes, he may not be concerned about that but he may be concerned about what may happen to his patronage, in the sense that we are concerned about patronage coming from another direction. In other words, he does depend on the collector, whether the collector is the government, a corporation or an individual, and if the reasons for collecting are going to suffer inhibition because of the nature of the laws, in that sense he certainly is going to be apprehensive.

**Mr. Roberts:** Yes, the collectors will be less active if they face the prospect of paying a capital gains tax...

**Mr. Carter:** Yes, that is right.

**Mr. Roberts:** ...on the eventual sale of their purchases. Thank you.

**Mr. Thompson (Red Deer):** This is a comment. In the last remarks I would say...

**Mr. Roberts:** I think Dr. Eckhardt wanted to say something.

**Dr. Eckhardt:** If I may make a short remark, please. I feel we are unjust when we compare the general market to the art market. I think the art market operates under different conditions; there is no loss. The art market is something very sensitive and you can disturb or bring the art market much easier out of Paris than probably any other market. The better artists know it is desirable for them some day to become artists whose pictures sell for more than \$5,000, and aim for that market. Therefore they would like to see the entity of collectors develop in such a way that their works too can increase and reach price which is beyond this.

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Not to be facetious at all, but out of these last remarks, perhaps those living artists who will find it difficult under the White Paper proposals to make a living could become assessors of art under the government's finance policy...

**The Chairman:** Or members of Parliament.

**Mr. Thompson (Red Deer):** No. It would be more profitable to be government assessors, I think, than private artists. I would just say this one remark also to Mr. Roberts that I

[Interprétation]

marchandises; il ne paiera pas d'impôt de gain de capital sur sa production, sa veuve peut-être?

**M. Carter:** D'accord, il peut ne pas se préoccuper de cela mais il peut se préoccuper de sa clientèle et spécialement la clientèle nouvelle. En somme, l'artiste dépend du collectionneur, qu'il soit du gouvernement, d'une association ou qu'il soit un particulier et si la loi nuit aux raisons de collectionner, l'artiste en souffrira nécessairement.

**M. Roberts:** Bien sûr le collectionneur évidemment sera moins actif s'il a à payer l'impôt sur les gains de capitaux...

**M. Carter:** Oui, c'est juste.

**M. Roberts:** ...sur leurs ventes éventuelles.

**M. Thompson (Red Deer):** C'est un commentaire sur votre dernière remarque...

**M. Roberts:** Je pense que M. Eckhardt voulait dire quelque chose.

**M. Eckhardt:** Qu'il me soit permis de faire une courte remarque. J'estime que nous sommes injustes si l'on compare le marché général au marché des œuvres d'art. Le marché des œuvres d'art s'effectue selon des conditions différentes; il n'y a pas de perte. Le marché des œuvres d'art est très sensible et très délicat et on peut troubler cet équilibre délicat ou transporter ce marché hors de Paris plus facilement que n'importe quel autre. Tout artiste sait qu'il est souhaitable pour lui de parvenir à vendre ses toiles au-dessus de \$5,000 et recherche ce marché. Il voudrait donc que les organisations de collectionneurs progressent de façon à ce que leurs œuvres puissent augmenter de valeur et atteindre le prix au-dessus de \$5,000.

**Le président:** M. Thompson.

**M. Thompson (Red Deer):** Sans vouloir faire de plaisanteries les artistes contemporains qui trouvent difficile de joindre les deux bouts avec la réforme fiscale du Livre blanc devraient peut-être devenir contrôleur d'art en vertu de la politique du gouvernement au sujet des finances.

**Le président:** Ou députés.

**M. Thompson (Red Deer):** Non, il serait plus profitable de devenir contrôleur qu'artiste indépendant. Je voudrais ajouter une remarque. Je pense qu'il y a plus de collec-

**[Text]**

really think there are more collectors who collect art for the love of art—certainly there are in Canada—than those who collect art for the commercial gain and advantage.

I think we could encourage the former and at the same time control the speculator without penalizing. I am sure the collector who is collecting for the love of art is not going to be turning over his art unless it is to improve his position to get more valuable art. Somewhere in this picture I hope the incentive could be retained for the true collector and at the same time the tax coffers be protected from those who are speculators. I do not think that is so difficult; I do not think we should condemn one because of the other.

I just felt our witnesses were deserving of a little protective comment in that regard.

Sir, you made a statement that I would like you to enlarge upon. What were you referring to by "our competition" when you said "to protect us from our competition"?

**Mr. Carter:** I take the view my competition is world-wide.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Canada vis-à-vis...

**Mr. Carter:** My city versus Toronto, Winnipeg if you like, or my city versus Cleveland, or versus Paris. It is the question of obtaining from my community the best examples I can for their use and their educational objectives. In that sense there are only so many things that can be obtained of the kind of quality we would like to see. We may not necessarily find what we want in this country, we may find it in the New York market, we may find it in London, but our competition for that object may be from a museum in quite a different country.

I found myself in a race once, and I call it a race, for one object in which the Art Gallery of Cincinnati and the Art Museum of Sao Paulo in Brazil were the two closest contenders, and we were all within what I would call two weeks of coming to a decision about this particular object.

**Mr. Thompson (Red Deer):** All right. Leaving our competition within Canada, city for city, museum for museum, to the international scene, we have had questions in relation to the United States. What is the tax situation in some of the European countries as compared to the proposals in the White Paper? I do not expect you to go into a lot of detail, but could you give us a general answer?

**[Interpretation]**

tionneurs qui collectionnent des œuvres d'arts pour l'amour de l'art que ceux qui collectionnent pour faire de l'argent tout simplement.

Je pense qu'il s'agit d'encourager les premiers et d'autre part contrôler les spéculateurs sans pénaliser d'une façon générale. Je suis sûr que les collectionneurs qui font des collections par amour de l'art, ne transformeront par leur collection à moins que ce soit pour obtenir des œuvres d'arts plus valables et plus belles encore. Donc le stimulant fiscal pourrait être gardé à l'intention du véritable collectionneur et d'autre part le Trésor public se protégerait contre le spéculateur. Je pense qu'il ne faut pas condamner les uns à cause des autres.

Je pense que nos témoins méritaient justement ces commentaires. Monsieur, vous avez fait une déclaration que je vous demanderais d'élaborer. Lorsque vous avez déclaré qu'il faut se protéger contre la concurrence dans le domaine de l'art. Que vouliez-vous dire à ce moment-là?

**M. Carter:** Eh bien par concurrence je veux dire concurrence internationale.

**M. Thompson:** Le Canada vis-à-vis...

**M. Carter:** Ma ville par rapport à Toronto, Winnipeg ou par rapport à Cleveland par exemple ou Paris. Il s'agit d'obtenir pour ma ville les meilleurs échantillons d'œuvres d'art que l'on puissent avoir pour son usage et ses objectifs éducatifs. En ce sens là, il existe tellement de choses que l'on peut obtenir et de la qualité que nous désirions. Évidemment il est possible de ne pas trouver tout ce que l'on veut pour nous ici au Canada, il faut aller à New-York, à Londres et la concurrence peut venir d'un musée d'un pays étranger?

Par exemple j'ai pu chercher à obtenir une œuvre d'art qui était recherchée par la galerie d'art de Cincinnati et le musée d'art de Sao Paulo au Brésil. Il nous a fallu deux semaines avant d'arriver à une décision au sujet de cette œuvre d'art.

**M. Thompson (Red Deer):** C'est juste. Nous devons réduire la concurrence intérieure, par exemple, entre villes et musées, pour se lancer sur le marché international nous avons eu des questions relativement aux États-Unis. Quel est le régime fiscal dans les pays européens en comparaison de ce que propose le Livre blanc ici au Canada? Je ne m'attends pas à des détails mais donnez-moi une réponse générale?



[Texte]

**Mr. Carter:** The tax situation in European countries is not as favourable for giving during one's lifetime as it is in North America. It is quite favourable in terms of bequests, in a number of countries, particularly in England. I think the present English law on succession duties is one of the most favourable in the world, and they have produced some wrinkles which have not appeared on this side of the Atlantic. But one of the reasons I think museums in France have not had the kind of growth we have seen on this side of the Atlantic is that the present system there is a very negative one when it comes to any kind of incentives towards collectors.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Have you done any research towards computing what you might expect the tax department to gain through the implementation of the White Paper as compared to what we have now under present laws, or perhaps even what you propose in your paper. In other words, how many more tax dollars will the tax department collect under the White Paper proposals in comparison with our record for the past five years?

**Mr. Carter:** In terms of art alone, or in terms of the total, I am not really in the position to say what the expectation is of the...

**Mr. Thompson (Red Deer):** All right, I will say art.

**Mr. Carter:** I could only make a very rough guess of what is flowing into this country now in terms of art sales which would involve the capital gains tax in addition to what is going on now, and I do not think I could be accurate.

**Mr. Thompson (Red Deer):** That might be an interesting bit of research.

**Mr. Carter:** It is difficult to ascertain these things because so many transactions go on privately and it is only after some time that the actual presence of these works is known to us.

**Mr. Thompson (Red Deer):** I am not trying to impute motives to the authors of the White Paper, but I believe a basic motive is to make our tax system just. We want to be as equitable as possible to various types of similar activity; we want also beyond that to get as much money as is fair and possible for the tax department, increasingly governments need money.

• 2140

Do you feel there are any aspects of the recommendations of the White Paper which improve the equitable situation or the posi-

[Interprétation]

**M. Carter:** Dans les pays européens le régime fiscal n'est pas aussi favorable pour ceux qui donnent pendant leur vie, qu'en Amérique du Nord. En ce qui concerne les legs, notamment en Angleterre c'est peut-être plus favorable là-bas. Je pense que les lois anglaises en ce qui concerne les droits successoraux sont le plus avantageuses au monde et ont produit de effets que nous ne connaissons pas encore, ce côté-ci de l'Atlantique. Les musées en France n'ont pas connu la croissance que nous avons ici en Amérique du Nord, car le système là-bas est très négatif lorsqu'il s'agit de stimulants fiscaux à l'égard des collectionneurs.

**M. Thompson (Red Deer):** Est-ce que vous avez fait des recherches en vue de calculer ce que le ministère du Revenu national gagnerait par l'application du Livre blanc en comparaison de ce que nous avons maintenant d'après la loi actuelle ou de ce qui est proposé dans votre document. Autrement dit d'après les chiffres des cinq dernières années quel serait l'augmentation du revenu pour le Trésor selon les propositions du Livre blanc?

**M. Carter:** En ce qui concerne l'art seulement ou le total? Je ne suis pas en mesure de prévoir...

**M. Thompson (Red Deer):** Disons, en ce qui concerne l'art.

**M. Carter:** Je ne puis que faire des prévisions estimatives concernant les ventes, ce qui inclut la taxe sur le gain de capital, mais je ne pourrais pas vous donner de chiffres précis.

**M. Thompson (Red Deer):** Ça pourrait faire l'objet d'une recherche intéressante?

**M. Carter:** Oui, mais il est difficile d'évaluer ces choses car souvent ces transactions se font privément et c'est après un certain laps de temps que l'on constate la présence de ces œuvres d'arts parmi nous.

**M. Thompson (Red Deer):** Enfin je ne veux pas imputer des motifs aux auteurs du Livre blanc mais je crois que fondamentalement il s'agit de rendre plus juste le régime fiscal. Nous voulons être juste envers les diverses classes de la société ou types d'activités similaires. En outre nous voulons bien sûr obtenir autant d'argent que possible et que raisonnable pour le ministère du Revenu national afin d'accroître les revenus gouvernementaux.

Y a-t-il des recommandations du Livre blanc qui peuvent améliorer la situation de la justice en ce qui concerne les musées et l'art?

[Text]

tion of justice as it relates to both museums and art?

**Mr. Carter:** We did not find it so because it first ignored the fact that there in an inequitable situation existing right now and that private or municipally-incorporated institutions cannot offer their donors the same benefits as provincial and federal museums. This was not taken up in any way in the White Paper.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Are you suggesting that all tax be eliminated on gifts to governmental institutions?

**Mr. Carter:** No; we would include private and municipal institutions serving the public interests and as such we have to qualify annually under Section 62.(1)(e).

**The Chairman:** Mr. Gonthier.

**Mr. Gonthier:** Might I just clarify that. At the present time gifts to federal and provincial museums are fully deductible from taxable income without being subject to the 10 per cent ceiling.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Are you asking the same?

**Mr. Gonthier:** We are asking the same treatment.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Providing that all such institutions are incorporated as non-profit organizations.

**Mr. Gonthier:** If they are properly qualified charitable organizations as we are at the moment.

**The Chairman:** Yes. Mr. Eckhardt.

**Dr. Eckhardt:** You asked whether or not the White Paper favours the art situation; I do not know. I think I speak in the name of all museum directors; if not I would like my colleagues to correct me. The position of a museum director in this country, where museums are very young institutions, is still so difficult and we are trying very hard to build something up that we probably really feel the White Paper is something which interferes with our work. We have just started to build it up successfully and we would certainly dislike it if this were interrupted.

You said something before which I fully back and this is why should an honest collector be punished because of speculators; and I agree with you, there are many more honest collectors than speculators. My colleagues and I know exactly which collectors in our community are just speculators and which are

[Interpretation]

**M. Carter:** Non, parce qu'on ne tient pas compte du fait qu'il existe une situation injuste, à l'heure actuelle, en ce qui concerne notamment les institutions municipales et privées qui ne peuvent pas offrir à leurs donateurs les mêmes avantages que les musées provinciaux ou fédéraux. Le Livre blanc n'en a pas tenu compte.

**M. Thompson (Red Deer):** Vous dites donc qu'il faudrait éliminer tous les impôts sur les dons à des institutions gouvernementales?

**M. Carter:** Non, nous comprendrions les institutions municipales et privées qui servent l'intérêt public et nous devons chaque année apporter des réserves, c'est-à-dire évaluer aux termes de l'article 62 (1) e).

**Le président:** Monsieur Gonthier.

**M. Gonthier:** Éclaircissement. A l'heure actuelle, les dons aux musées fédéraux et provinciaux sont déductibles entièrement du revenu imposable sans être assujettis au plafond de 10 p. 100.

**M. Thompson (Red Deer):** Demandez-vous la même chose?

**M. Gonthier:** Et nous demandons le même traitement.

**M. Thompson (Red Deer):** Pourvu que ces institutions soient légalement constituées en tant qu'organismes sans bénéfices.

**M. Gonthier:** Pourvu qu'il s'agisse d'organisations de charité, comme nous le sommes, en ce moment.

**Le président:** Monsieur Eckhardt.

**M. Eckhardt:** Vous demander si le Livre blanc favorise le monde de l'art. Je crois parler au nom de tous les directeurs de musée; si non, je voudrais que mes collègues me corrigent. Notre situation d'administrateur de musée au Canada, alors que nos musées sont jeunes, il est difficile et nous devons lutter tellement afin de créer quelque chose et nous pensons que le Livre blanc entrave et freine notre élan.

Vous avez dit quelque chose précédemment et je vous appuie entièrement. Pourquoi un honnête collectionneur serait-il puni à cause de spéculateurs? Il y a beaucoup plus de collectionneurs honnêtes que de spéculateurs. Nous connaissons ici quels sont les spéculateurs dans notre collectivité et quels sont les



## [Texte]

honest collectors. We know this and I think probably you know it too and the public knows this.

**The Chairman:** Mr. Withrow.

**Mr. Withrow:** Mr. Chairman, lest the members of this Committee think our feeling about the advantage the National Gallery and other federal and provincially owned institutions has over us in the abstract, I would like to point out, without naming names, that members of my Board have given important works of art to the National Gallery in preference to the Art Gallery of Ontario because of the 10 per cent ceiling which limits our receipts as against what the National Gallery can give.

This is also true for the Royal Ontario Museum which, with an annual attendance of 1,000,000 people per year, does not qualify for that 100 per cent but suffers under the same 10 per cent ceiling as does the Art Gallery of Ontario. And it is very discouraging to see works of art from collections in Toronto, owned by people whom we think are friends of the museum and with whom we worked for some years, going to Ottawa.

For those of you who work in Ottawa, I guess you will not be too sympathetic to that because it is very nice to have them here, but Mr. Carter made the point that we care about our communities because that is where we work and serve.

• 2145

I would like to emphasize that this is tremendously important to those municipal art museum—whether they are private or city-owned does not matter—that are serving their community from coast to coast in the public interest.

**Mr. Thompson (Red Deer):** I am not trying to argue with you at all because I agree very much with your concern and the work that you are doing and also basically with the points that you have made in your brief.

There is another aspect of this I think that is important. Where dollars that have already paid their dues to the government are being used to build up collections that are not intended for profit, in other words they are not there to be bought and sold with the idea of making money but to build up the museums or private collections that will one day find themselves in public museums be that a non-profit one or a government one they ought to be considered without any taxation because they have already paid the gov-

## [Interprétation]

bons collectionneurs. Nous les connaissons, je crois que vous les connaissez et le public également.

**Le président:** M. Withrow.

**M. Withrow:** Monsieur le président, de crainte que les membres du Comité estiment que la Galerie nationale et d'autres institutions fédérales ou provinciales aient des avantages par rapport à nous et que ce soit purement abstrait, eh bien, sans préciser de nom, je voudrais souligner que des administrateurs de mon Conseil ont donné des œuvres au Musée national du Canada de préférence au Musée d'Ontario à cause du plafond de 10 p. 100 qui limite nos rentrées d'argent à l'encontre de ce que peut donner la Galerie nationale.

C'est la même chose pour le Musée de l'Ontario qui reçoit 1 million de personnes par année. Pourtant ce musée n'a pas droit aux déductions de 100 p. 100 mais est soumis au même plafond de 10 p. 100 que la Galerie d'Art de l'Ontario. Il est malheureux de voir des œuvres d'art provenant de collectionneurs qui, j'en suis sûr, sont sympathiques à nos musées et avec qui nous avons travaillé, aller à Ottawa.

En ce qui concerne les directeurs qui travaillent à Ottawa, je crois qu'ils ne sont pas très favorables à cette proposition car il est très avantageux de les avoir ici, mais M. Carter a signalé le fait que nous devons nous préoccuper de notre localité car c'est là que nous servons et travaillons.

Donc, je tiens à insister sur l'importance primordiale pour ces institutions municipales, qu'elles soient privées ou qu'elles appartiennent à la ville, de servir leur population, d'un océan à l'autre, dans l'intérêt public.

**M. Thompson (Red Deer):** Et bien, je suis parfaitement d'accord avec vous là-dessus; je connais vos préoccupations, vos soucis et je sais également que vous faites un travail magnifique.

Il y a un autre aspect d'autre part qui me semble important, lorsque les contribuables ont déjà versé leur argent au gouvernement et qu'on utilise justement cet argent pour constituer des collections qui sont sans but lucratif, qui ne sont pas achetées et vendues pour faire de l'argent mais plutôt pour constituer un musée ou une collection privée et qui un jour seront remis dans des musées publics. Je pense qu'on ne devrait pas imposer ces gens-là parce que ces gens ont déjà versé ce qu'ils devaient au gouvernement. Les droits

**[Text]**

ernment their dues. This is not a way of making money. The succession duties in this regard, in particular, ought to be lifted completely.

We are a young country, struggling to establish ourselves in so many ways, tending to be commercial, tending to be materialistic in our outlook. We fail badly when it comes to the building up of our tradition and building up our heritage. Certainly art and the service that museums render is neglected. I appreciate very much the fact that you gentlemen are here. I would like to think that there are ways of controlling the entrepreneur who is out to make a fast dollar, without penalizing you in our over-all objective.

I once had an experience that I cannot help but think of at this time. I worked my way through university for several years driving an ambulance. This ambulance was connected with a funeral director service. This funeral director had a very large sign which he put out in the front reception lobby where both his patrons and his visitors and the staff could see it every day. It went something like this: "The true worth of a community and the respect which the members of that community have for each other is determined in the manner in which they bury their dead." How much more true is it that the true worth of the community and the members of the community is determined by the respect they have for those things which are not measured in terms of dollars and cents. Therefore I think your brief is very constructive and I would hope that members of the Committee take very serious note of those things that you have said. We may not all have had the privilege of being directors of museums or art galleries but I am sure that our own experience broadens out our own depth of appreciation for the things that you represent and the work that you do. I just leave it at that.

**The Chairman:** Mr. Cullen.

**Mr. Cullen:** When you get down the line most of the questions were asked. I was going to question on one of the items raised by Mr. Roberts, namely raising to the \$5,000 which to a collector seemed to be a tremendous idea but I could not see it so much from a museum standpoint. Now I see your idea is that possibly he will sell and purchase something a little more valuable and have that better asset to give to the museum.

**Mr. Carter:** There is one other point, sir, that I should like to emphasize. We believe that it would be an intolerable administrative burden for a collector. There are categories

**[Interpretation]**

successoraux à cet égard devraient être complètement supprimés. Nous sommes un jeune pays qui cherche à s'établir de bien des façons, qui tend à être commercial, qui tend à avoir une attitude assez matérialiste. Nous échouons lorsqu'il s'agit de construire un héritage ou d'établir des traditions. L'art et les services rendus par les musées sont sûrement négligés. Et je suis très heureux que vous, messieurs, soyez venus ici ce soir et j'aime à croire que les entrepreneurs, évidemment, ou les chevaliers de l'industrie qui cherchent à faire de l'argent rapidement ne feront pas en sorte que nous allons pénaliser les autres qui n'abusent pas de la Loi.

J'ai moi-même eu une certaine expérience, j'ai travaillé dans une université à conduire une ambulance qui appartenait à un entrepreneur de pompe funèbre et cet entrepreneur avait une grosse affiche qu'il mettait dans le hall d'entrée pour que, évidemment les employés et les visiteurs puissent la voir tous les jours. Elle disait quelque chose comme ceci: «La véritable valeur d'une collectivité et le respect que chacun porte à l'autre, se constate à la façon d'enterrer ses morts.» Il est encore plus vrai que la véritable valeur d'une collectivité et des membres de cette collectivité se constate par le respect que l'on porte aux choses qui ne sont pas évaluées en cents et en dollars. Votre mémoire est tout à fait constructif et positif et j'espère que les membres du Comité en prendront acte car tout le monde évidemment n'est pas administrateur de musées ou de galeries d'art mais je suis persuadé que notre expérience pourra s'élargir grâce à votre contact, messieurs.

**Le président:** Monsieur Cullen.

**M. Cullen:** Je pense que toutes les questions que je voulais poser ont déjà été posées. Il y a une question qui a été soulevée par M. Roberts au sujet des \$5,000 accordés à un collectionneur. Je constate que ceci permettrait aux collectionneurs d'acquérir des œuvres plus importantes qu'ils donneront ensuite aux musées.

**M. Carter:** Je voudrais insister sur un autre aspect. Nous croyons que cela constituerait un fardeau administratif très lourd pour les collectionneurs. Il y a des classes d'œuvres très



*[Texte]*

that are quite small and if you have to record each one in that way, it would be like having to create a marriage contract every time you bought a work of art.

**Mr. Cullen:** Mr. Whicher was tracing another area earlier talking about museums and comparing them to churches. It seems to me that museums are in effect in a special category. Churches do get certain benefits, certainly from the province from an assessment and municipal taxation standpoint for what benefits they bring to the community. I think you are optimistic if you feel that there is going to be 100 per cent allowance given to you that is given to federal agencies or provincial agencies. I can see a compromise and that is a special section dealing with museums where if you went out to do some negotiating for purchases and that you would not be hooked into this 10 per cent but that you might be able to negotiate with a fellow having the government maybe as a partner in the negotiation. You could make some arrangement with an individual who wanted to give to a museum whereby you might get for him a greater or larger than the 10 per cent. Does it have to be a blanket 10 per cent? Could you see a special category being made for museums?

**The Chairman:** Mr. Withrow.

**Mr. Withrow:** The Art Gallery of Ontario successfully negotiated for a very important collection in just that way, in partnership with the Government of Ontario, in the right of the province. This took some six months out of my life, but it did work. There is an intolerable amount of red tape in this and the point I would like to make is that it inhibits giving if one has to bring in other bodies between the gallery or the museum and the donor. It makes an aggressive and direct gift policy or program on the part of the museum very difficult.

**Mr. Cullen:** I would be thinking that in this section, certainly at the beginning, there would be a limitation on the size of the purchase or donation that might be made and subsequently this could be amended to bring it down. As opposed to a situation where you have just the 10 per cent, this to me would be in essence just one step further which you have used.

**Mr. Withrow:** It is certainly much better but far short of the 100 per cent.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Could I insert just a supplementary.

*[Interprétation]*

peu importantes et s'il faut inscrire chaque œuvre de cette façon, ce serait comme rédiger un contrat de mariage à chaque fois que vous achetez une œuvre d'art.

**M. Cullen:** D'autre part, M. Whicher a parlé des musées, il a établi un parallèle entre les églises et ses musées. Je crois que les musées font en effet partie d'une catégorie spéciale. Les églises ont certains des avantages des provinces en ce qui concerne la cotisation municipale et provinciale pour les avantages que ces églises donnent à la collectivité. Je pense que vous êtes très optimistes si vous pensez qu'on aura 100 p. 100 de déduction comme pour les institutions fédérales et provinciales. Il y aura un compromis peut-être par lequel une disposition s'appliquera directement aux musées privés. Si vous négociez par exemple, et n'êtes pas soumis au 10 p. 100 vous pourrez alors négocier avec quelqu'un qui a peut-être le gouvernement comme partenaire à la table des négociations. Vous pourriez peut-être arriver à une entente avec un particulier qui veut donner à un musée et vous pourriez lui obtenir plus que 10 p. 100. Est-ce que ça doit être 10 p. 100 sur toute la ligne ou ne pourrait-on pas établir une disposition spéciale pour les musées?

**Le président:** Monsieur Withrow.

**M. Withrow:** Qu'il me soit permis de répondre à ceci messieurs. La galerie d'Art d'Ontario a négocié avec succès pour une collection importante de cette façon en association avec le gouvernement d'Ontario au nom de la province, et il a fallu, j'ai consacré six mois et j'ai finalement réussi. Il y a évidemment beaucoup de travail administratif, de chaînes administratives et je tiens à faire remarquer que cela entrave les dons si quelqu'un doit interposer d'autres organismes entre le musée et le donateur. Cela rend la politique des dons direct très difficile pour les musées.

**M. Cullen:** Je pense qu'au début, il y aurait une limite sur l'importance des acquisitions ou sur les dons mais ensuite on pourrait modifier ceci. Ce serait déjà un progrès sur la situation actuelle où nous obtenons que 10 p. 100.

**M. Withrow:** Mais je pense que ça serait déjà un progrès, ça serait beaucoup mieux que le 10 p. 100.

**M. Thompson (Red Deer):** Oui bien sûr mais ça n'est pas 100 p. 100. Nous en sommes loin. Puis-je poser une question supplémentaire?

[Text]

**The Chairman:** I am very sorry, Mr. Thompson. In this Committee we do not accept many supplementaries. You had your turn Mr. Thompson. I will ask Mr. Cullen to finish his question.

**Mr. Thompson (Red Deer):** And miss something quite important.

**The Chairman:** It may be important, Mr. Thompson, but it is our policy not to allow supplementaries.

**Mr. Cullen:** You need not worry because I have made the point I wanted to make—whether this middle ground step might be something that could be worked out as a compromise. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Would you consider it a compromise where your 100 per cent were applied to gifts of art instead of gifts of money, where a gift of a collection were to be given? Do you not think that this is a more reasonable approach than just financial donations?

**Mr. Carter:** Perhaps yes. We certainly would like to see strong incentives for gifts of money because we all have problems in enlarging our physical plants. If I were to survey the Canadian art museums scene today, I would say that there are only perhaps two or three museums in the entire country which had class A plants; in other words, Victoria and Vancouver are not class A plants; Edmonton, yes; but not Regina, not Calgary; Winnipeg, maybe in 1971 but not at the present time; nor Toronto, nor Montreal. It definitely affects our capacity to borrow and to show things which we might like to have from other cities. There is a very urgent need to be met on that score too which I would not like to see ignored.

**The Chairman:** I have two questions, gentlemen. One is dealing with the Montreal Museum. On page 4, you suggest that gifts or works of art to a recognized museum not be taxed. How do you define a work of art? Does that mean stamps, coins or collections? What is a recognized museum?

• 2155

**Mr. Carter:** The limits to which artists manipulate materials today make the definition of a work of art more difficult than it has been in the past. It is, for us, a form of

[Interpretation]

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Thompson, à ce Comité nous n'acceptons pas beaucoup les questions supplémentaires, vous avez eu votre temps de parole, je demanderai à M. Cullen de terminer ses questions.

**M. Thompson (Red Deer):** C'est peut-être important.

**Le président:** C'est peut-être important, monsieur Thompson, mais telle est notre politique ici ou nos usages.

**M. Cullen:** Ne vous inquiétez pas si j'ai insisté sur cet aspect car ce degré intermédiaire peut ne servir que comme un compromis. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Thompson.

**M. Thompson (Red Deer):** Considérez-vous cela comme un compromis si ces 100 p. 100 étaient accordés, pour les dons d'œuvres d'art plutôt que des dons en argent, par exemple, si on donnait une collection. Ne pensez-vous pas que ce serait une approche plus raisonnable de dons en argent?

**M. Carter:** Peut-être que oui. Nous aimerions certainement qu'il y ait des stimulants fiscaux visant les dons en argent, car nous avons tous de la difficulté à agrandir nos immeubles. Si je devais évidemment faire une étude des musées d'art canadiens à l'heure actuelle, je dirais qu'il y a peut-être que deux ou trois musées dans l'ensemble du Canada qui sont des musées de première valeur. Par exemple, Victoria et Vancouver, Edmonton, oui, Calgary, non et Regina, non plus; à Winnipeg, peut-être en 1971; Montréal et Toronto ne le sont pas non plus, et ceci nous empêche bien sûr d'acheter tout ce que nous voudrions donc il s'agit d'un besoin urgent. En somme on manque d'argent.

**Le président:** J'ai deux questions, messieurs, à vous poser en ce qui concerne d'abord le musée de Montréal. A la page 4, vous dites que les dons d'œuvres d'art faits à des musées reconnus ne doivent pas être imposés. Comment définissez-vous "œuvre d'art"? Est-ce que ce sont des collections, des timbres, de la monnaie? Et qu'est-ce qu'un musée reconnu d'autre part?

**M. Carter:** Eh bien, il est très difficile de nos jours de définir l'œuvre d'art, étant donné le comportement des artistes. Pour nous, c'est une forme d'expression esthétique, c'est quel-



## [Texte]

aesthetic expression; hopefully, something with a spiritual or philosophical content. The media out of which it may be created are something that are much more difficult perhaps to define precisely.

**The Chairman:** Would you be in favour of discretionary authority being vested in the Minister of National Revenue to make such judgments?

**Mr. Carter:** I would think so, if he had experienced advice. Otherwise, what we would encounter is what we encountered a few years ago with the customs service in terms of the interpretation of the regulations of what was permitted to be imported into this country as sculpture.

**The Chairman:** Will this entail free-gift rulings by the Minister of National Revenue and should this be mandatory? Mr. Gonthier?

**Mr. Gonthier:** The term "work of art" or "œuvre d'art" is an established and accepted notion or term in common language. The Income Tax Act, I do not think defines the word "income" but we have been able to administer the Income Tax Act. "Work of art" is something of the same nature.

If there should be a problem as to whether a given object is a work of art and the Minister and the taxpayer cannot reach agreement on the subject, then ultimately the matter should be decided by the courts. But the words "work of art" have a meaning in the English language and that meaning may evolve in time as to what physical objects it encompasses but that is just the expression of the evolution of our society.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Gonthier. Vous avez répondu à la deuxième question que je désirais poser.

Any more questions, gentlemen?

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, may I add one point which I perhaps should have mentioned at the beginning of our discussion.

Our brief has the full endorsement of the Canadian Museum Association and certainly one of the questions which was raised by a number of members who had not made briefs for their respective categories of endeavour was whether the brief which we proposed had the principles which would also encourage their respective endeavours, that is to say, historical societies, museums dealing with natural science, and so on.

We are fully convinced, as was the Canadian Museum Association at its recent meeting

## [Interprétation]

que chose qui a un contenu philosophique et spirituelle. La façon dont cette œuvre est créée est extrêmement difficile à définir de façon précise.

**Le président:** Alors, voudriez-vous que le ministre des Finances ait le pouvoir discrétionnaire de juger ces questions?

**M. Carter:** Oui, s'il peut profiter de bons conseils. Nous aurions en somme le même problème qu'avec le tarif douanier au sujet de l'interprétation des règlements sur ce qui pouvait être importé en tant que sculpture.

**Le président:** Cela occasionnerait-il des décisions du ministre des Finances en ce qui concerne les dons libres et sa décision serait-elle exécutoire?

**M. Gonthier:** Je pense que le mot œuvre d'art est une notion établie et acceptée dans la langue de tous les jours. La loi de l'impôt sur le revenu n'a jamais peut-être pu définir «revenu» mais on a pu administrer la loi de l'impôt sur le revenu et c'est la même chose dans le cas des œuvres d'art. S'il existe un problème pour la définition d'œuvre d'art et si le ministre et les contribuables ne peuvent pas s'entendre là-dessus, je pense que les tribunaux doivent trancher la question. Mais les mots «œuvre d'art» ont un sens en français et en anglais, un sens qui peut évoluer d'ailleurs au cours des années et des siècles, comme tout objet matériel mais ce n'est que l'expression de l'évolution de notre société.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Gonthier. You have answered my second question so I will not ask this second question.

Vous avez d'autres questions, messieurs?

**M. Carter:** Puis-je ajouter un mot, monsieur le président, chose que j'aurais dû mentionner dès le début de notre discussion.

Notre mémoire a été appuyé par l'Association des musées canadiens et l'une des questions qui a été soulevée par un certain nombre de membres est: est-ce que le mémoire que nous avons proposé comportait des principes en vue d'encourager leurs propres initiatives. Par exemple, les sociétés historiques, les musées intéressés aux sciences naturelles, etc...

Nous pensons que l'Association des musées canadiens qui a eu sa réunion à Charlotte-

*[Text]*

in Charlottetown at the end of May, that this is the case, and therefore I would emphatically like to record the enthusiastic endorsement by the President of that Association, R. H. Hume, in his letter of May 28.

**The Chairman:** Thank you for the additional information, Mr. Carter. On behalf of the members of this Committee, my thanks to the representatives of the Canadian Art Museums Directors' Organization and the Montreal Museum of Fine Arts for submission of their briefs, and for their presence here tonight to reply to questions directed to them. Thank you very much, gentlemen.

**M. Gonthier:** Merci beaucoup, monsieur le président. Nous savons gré aux membres du Comité de l'intérêt qu'ils ont porté à cette question, intérêt qui s'est reflété dans les questions très pertinentes qu'ils nous ont posées.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen.

*[Interpretation]*

town à la fin de mai poursuit les mêmes buts et je voudrais dire ici que le président de cette Association, qui a envoyé une lettre datée du 28 mai appuie notre mémoire.

**Le président:** Merci de cette information monsieur Carter. Au nom des membres du Comité, qu'il me soit permis de remercier les représentants de l'Association du musée des beaux-arts de Montréal et de l'Association des directeurs des musées nationaux du Canada qui nous ont présenté un mémoire ce soir et qui ont bien voulu répondre à nos questions. Merci infiniment messieurs.

**Mr. Gonthier:** We appreciate very much, the interest shown to us by all members of this Committee which was manifested by the most appropriate questions asked of us.

**Le président:** Merci, messieurs.



## APPENDIX A-19

The  
Canadian Chemical Producers' Association  
Comments on  
The Proposals for Tax Reform

## TABLE OF CONTENTS

Section A—Introduction
Section B—Summary
Section C—Detailed Comments comprised of
Part 1
Impact on Economic Growth and Productivity
Part 2
Impact on Investment Capital Availability
Part 3
Impact on Competitive Position in Domestic and World Markets
Part 4
Other Areas of Concern

## INTRODUCTION

In submitting this paper The Canadian Chemical Producers' Association (CCPA) wishes to express its appreciation of this opportunity to comment upon the proposals for tax reform. We believe this to be a courageous innovation which can and should lead to increased dialogue and thereby improved understanding between Government and the people.

In preparing these views CCPA has sought to be dispassionate and objective. We desire to lay before Government our concerns and to outline the effects which we believe the proposals are likely to have upon the economy.

The reader may ask, "What and who are The Canadian Chemical Producers' Association?" To answer this question we have placed a brochure in an envelope on the inside of the front cover. The reader may also wish to know the nature and extent of our industry's contribution to the Canadian economy, therefore, we offer the following facts:

The CCPA is comprised of 43 member companies with plants located from coast to coast. For names of member companies see the brochure.

Total assets in Canada approximate \$2.5 billion.

## APPENDICE A-19

L'Association canadienne des fabricants de  
produits chimiques  
Commentaires sur les propositions de réforme  
fiscale

## INDEX

Section A—Introduction
Section B—Résumé
Section C—Commentaires détaillés comprenant
Première partie
Répercussions sur le développement économique et la productivité
Deuxième partie
Répercussions sur les disponibilités de capital
Troisième partie
Répercussions sur la compétitivité au sein des marchés intérieurs et mondiaux
Quatrième partie
Autres objets de préoccupation

## INTRODUCTION

En présentant ce mémoire, l'Association Canadienne des Fabricants de Produits Chimiques (A.C.F.P.C.) tient à dire combien elle apprécie l'occasion qui lui est offerte de faire des commentaires sur les Propositions de réforme fiscale. Elle estime que cette façon de procéder est une innovation courageuse, qui ouvre la voie à un plus grand dialogue, et, par conséquent, à une meilleure compréhension mutuelle entre les pouvoirs publics et les citoyens.

L'A.C.F.P.C. s'est attachée à donner des opinions objectives et impartiales. Elle se propose par la présente de faire part au gouvernement de ses préoccupations et d'exposer brièvement les effets que, d'après elle, les propositions sont susceptibles de produire sur l'économie.

Le lecteur pourrait se demander «qu'est-ce que l'A.C.F.P.C., et quelles sont les personnes qui font partie de cette association?». La brochure qui se trouve sous enveloppe dans le pli intérieur du volet avant de la couverture répondra à cette question. Et pour renseigner le lecteur sur le caractère et l'importance de la contribution de notre industrie à l'économie canadienne, nous lui soumettons les données suivantes:

L'A.C.F.P.C. se compose de 43 entreprises, dont les usines sont disséminées à travers tout le Canada. Le nom de ces membres apparaît dans la brochure.

L'avoir global de ces entreprises au Canada se rapproche de \$2.5 milliards.

The Canadian chemical industry employs some 75,000 people with an annual payroll of some \$475 million.

The level of wages and salaries is almost 20 per cent above the national average.

Value added per employee is over \$16,000, the national average is \$9,480.

Canadian chemical industry output approximates 6 per cent of all manufacturing and the value added by manufacture represents 7 per cent of all manufacturing.

Federal income tax paid amounts to 8 per cent of all manufacturing.

In 1965 the industry ranked fourth among 20 leading industry groups in terms of total tax dollars paid to the Federal treasury.

Prices have risen only 7 per cent in the last ten years.

The following are factors we believe merit particular consideration:

Taxation policy can only be accurately assessed when it is examined within the framework of our long-term national economic and fiscal objectives. The absence of such objectives makes rational and constructive criticism of the tax proposals difficult.

The Canadian chemical industry can accurately be categorized as "high technology and capital intensive." Our study of the White Paper leads us to believe that inadequate attention has been focused upon industries such as ours. There is increasing evidence that Canada's future industrial and economic well-being is, to an important degree, dependent upon the manner in which such industries are developed. It is these industries which will enable Canada to derive maximum "value added" from our natural resources; and these industries which will provide challenging and rewarding employment for the scientists, engineers and technologists to whose education our country is properly devoting so much of its wealth.

Various statements in the White Paper imply that the high level of Canadian taxes is both justified and necessitated by public demand for more and more governmental services. While appreciating

L'industrie chimique du Canada emploie quelque 75,000 personnes, ce qui représente une masse salariale d'environ \$475 millions.

Le niveau des salaires et des appointements se situe à près de 20 p. 100 au-dessus de la moyenne nationale.

La valeur ajoutée par employé dépasse \$16,000, alors que la moyenne nationale est de \$9,480.

La production de l'industrie chimique canadienne représente environ 6 p. 100 de toutes les fabrications industrielles du pays, et la valeur ajoutée par ses produits équivaut à 7 p. 100 de la production nationale secondaire.

L'impôt fédéral sur le revenu que nous versons équivaut à 8 p. 100 de toute la production industrielle secondaire.

En 1965, l'industrie chimique occupait la quatrième place parmi les vingt principales industries en ce qui concerne le montant global des impôts payés au Trésor fédéral.

Ses prix n'ont monté que de 7 p. 100 au cours des dix dernières années.

Les faits ci-après méritent, à notre avis, une attention toute particulière.

La valeur d'une politique fiscale ne peut être déterminée avec précision que si l'on tient compte des objectifs économiques et fiscaux lointains du pays. Il s'avère difficile, autrement, de faire une critique rationnelle et constructive de propositions de réforme fiscale.

Il n'est pas abusif d'affirmer que l'industrie chimique du Canada est un secteur à forte concentration technologique et de capitaux. Or, notre étude du Livre blanc nous amène à conclure qu'on n'a pas accordé suffisamment d'attention aux entreprises de ce genre. Pourtant, il devient de plus en plus évident que la réussite économique et industrielle du Canada sera fortement liée à la façon dont de telles entreprises se développeront; ce seront elles, en effet, qui permettront au Canada d'ajouter la plus grande valeur à ses richesses naturelles et qui fourniront aux chercheurs, aux ingénieurs et aux techniciens à la formation desquels notre pays consacre une partie tellement importante de ses ressources, des emplois rémunérateurs et à la mesure de leurs aspirations.

Diverses déclarations du Livre blanc semblent laisser entendre que l'ampleur des impôts au Canada se justifie, qu'elle est même rendue nécessaire du fait des exigences croissantes que formulent les



the political pressures, we believe the Government is elected to lead rather than to follow. Implicit in leadership responsibility is the need to decide upon priorities. We do not believe that any government can legislate prosperity; rather, we as a nation must earn it. This presupposes some economic laws and some economic constraints which must take precedence over public "demands" which, traditionally are unending.

In 1965 Canada had a trade deficit in chemicals of \$249 million, by 1967 this had risen to \$309 million and the forecast suggests it will reach \$500 million before 1975. In the fastest growing field—plastics—Canadian producers' domestic sales now account for only 59 per cent of the Canadian market. The explanation for this rapid increase in imports is that Canada, unlike other industrial nations, exposes its domestic producers to intense competition from abroad.

Our study of the proposals leads us to suggest that insufficient attention has been given to the international aspects of life in our "global village". Canada, being largely dependent upon foreign trade, is in a vulnerable position. The rising trade imbalance in chemicals underscores the need to enhance our ability to compete for world markets and the essentiality of our tax and economic system being both competitive and compatible with that of our major trading partners.

Finally, we find ourselves gravely concerned about the world shortage of capital and Canada's ability to compete successfully in the increasingly intensive competitive environment brought about by international corporations. Estimates indicate it takes \$15,000 to \$20,000 in capital to provide the tools for each worker. If one but multiplies this by the numbers entering our Canadian work force each year, it provides a dramatic illustration of our near-future capital needs.

citoyens en matière de services publics. Sans vouloir minimiser l'importance des pressions politiques, nous estimons que le rôle d'un gouvernement est de diriger, non de suivre... et la fonction de dirigeant n'implique-t-elle pas la nécessité de statuer sur les priorités? Nous ne croyons pas qu'un gouvernement puisse créer la prospérité en légiférant; la prospérité se gagne par le labeur de tous ceux qui composent la nation. Pour y parvenir, il faut laisser les lois et les contraintes économiques prendre le pas sur les «exigences» du public qui, elles, n'ont jamais connu de bornes.

En 1965, le Canada avait, dans le domaine des produits chimiques, une balance commerciale déficitaire de \$249 millions; en 1967, ce chiffre était passé à \$309 millions, et les prévisions sont de quelque \$500 millions d'ici 1975. Dans le secteur qui connaît la plus forte expansion, celui des matières plastiques, les ventes intérieures des fabricants canadiens ne représentent, à l'heure actuelle, que 59 p. 100 du marché. Ce qui explique cette croissance rapide des importations, c'est le fait que le Canada, contrairement à d'autres pays industriels, expose son industrie nationale à une très forte concurrence extérieure.

Notre étude des propositions nous amène à croire que l'on n'a pas accordé suffisamment d'attention au caractère international de la vie dans ce «village» qu'est le monde. Le Canada, de par sa dépendance sur le commerce extérieur, est dans une situation très vulnérable. Le déficit croissant de la balance commerciale dans le domaine des produits chimiques souligne la nécessité dans laquelle nous nous trouvons de renforcer notre aptitude à soutenir la concurrence sur les marchés mondiaux et l'obligation impérieuse que nous avons de nous doter d'un régime fiscal et économique qui soit à la fois compétitif et compatible avec ceux de nos principaux partenaires.

Enfin, nous nous inquiétons vivement de la rareté des capitaux partout dans le monde et de la nécessité, pour le Canada, de pouvoir tenir tête à la concurrence croissante que suscitent les grandes entreprises internationales sur le marché des capitaux. On évalue à \$15,000 ou \$20,000 le capital requis pour équiper chaque poste de travail. Si l'on multiplie ce chiffre par le nombre de travailleurs qui vient grossir chaque année les effectifs de la main-d'œuvre canadienne, on aura un aperçu spectaculaire des capi-

## SUMMARY

The following is a synopsis of CCPA's detailed comments presented at Section "C".

## PART 1

## Impact on Economic Growth and Productivity

## Priority of Objectives

A tax system that does not interfere seriously with economic growth and productivity is stated to be the second main objective of the proposed tax reform. The first objective, by inference, is fairness in taxation.

CCPA believes the first priority should be the creation of an economic environment that encourages saving, investment and risk taking thus continually adding to the economic base and the taxation base.

## Incentives and Economic Effects

CCPA agrees there is a continuing need to spur certain activities and that the tax system should be used in this way.

However CCPA questions if the proposals are in keeping with the stated policy when they result in: reduced national saving; a reduction in incentive by taxing capital gains at high rates; a dampening of investment enthusiasm by suggesting that capital cost allowances may be too high; continuation of high effective tax burdens on corporations relative to many countries; legislating Canadian business into a less competitive position in international markets by proposing to import United States law concerning foreign source income; and reduced incentive to reinvestment in small business.

## Hazards of Major Tax Reform

Tax systems of most nations have evolved through many years and have been adjusted in response to prevailing conditions and the actions of other nations. Canada must be careful she is not introducing massive changes that put her out of step with the rest of the world in her ability to attract investment capital, help keep her business competitive in world markets and ensure growth of the Canadian economy.

CCPA suggests the government is asking the nation to take too great a risk with unknown consequences in seeking such a massive reform at one point in time.

## Cost of Retention and Motivation of Key Personnel

People who will take risks, innovate and contribute are the key to economic progress.

taux dont le pays aura besoin dans le proche avenir.

## SOMMAIRE

Nous donnons ci-après un aperçu des commentaires présentés au chapitre C.

## PREMIÈRE PARTIE

## Répercussions sur le développement économique et la productivité

## Priorité des objectifs

Le deuxième objectif déclaré de la réforme proposée est d'implanter un régime fiscal qui ne perturbe pas sérieusement la croissance et la productivité.

L'A.C.F.P.C. est d'avis que l'objectif essentiel de la réforme devrait être de créer un climat économique qui stimule l'épargne, les investissements et la prise de risques de façon à accroître continuellement l'assiette économique et l'assiette fiscale.

## Stimulants et répercussions économiques

L'A.C.F.P.C. se demande si les propositions sont conformes à la politique déclarée du gouvernement; elle constate en effet que ces propositions auraient les effets suivants: réduction de l'épargne intérieure; réduction des stimulants découlant d'impôts élevés sur les gains de capital; attiédissement de l'enthousiasme des investisseurs, devant la possibilité d'une réduction des dégrèvements sur les coûts en capital; maintien de taux élevés d'imposition des corporations par comparaison avec ceux de nombreux autres pays; situation défavorable des entreprises canadiennes sur les marchés mondiaux, par suite de la proposition d'importer la loi des États-Unis sur les revenus provenant de l'étranger; réduction des stimulants à l'investissement dans les petites entreprises.

## Dangers des grandes refontes

Dans la plupart des pays, le régime fiscal a évolué au cours des ans et il a été modifié selon les circonstances et les actes d'autres pays. Le Canada doit prendre garde d'instaurer des changements massifs qui le placeraient dans une situation différente des autres pays sur le marché des capitaux, pour ne pas nuire à sa compétitivité dans le monde et assurer la croissance de son économie.

L'A.C.F.P.C. est d'avis que le gouvernement demande au pays de prendre un risque trop considérable, ayant des conséquences imprévisibles, quand il désire effectuer une réforme aussi massive tout à la fois.

## Comment retenir et motiver les travailleurs compétents

Les gens qui sont prêts à prendre des risques, à innover et à contribuer à l'effort



Canada desperately needs such people and it is important that these people are able to retain sufficient funds, after taxes, to support their willingness to invest and innovate. The proposals shift a greater proportion of the tax burden to these middle income people thus reducing their effectiveness in the economy.

These people are already being overtaxed in Canada relative to their counterparts in the United States and now it is proposed to widen the gap. CCPA believes it would be unwise policy to reduce the incentive for this important segment of the population and to impair their capacity to invest.

The chemical industry has, by experience, found it highly desirable to transfer key scientific and managerial personnel across international boundaries for the maximum development of the individuals and the industry. The proposals will inhibit such international transfers to the detriment of Canadian industry.

## PART 2

### Impact on Investment Capital Availability Domestic Savings Reduced

The proposals result in an overall reduction of saving in Canada and thus a reduction in funds available for investment. Furthermore, this overall reduction is largely concentrated in the middle income group who are the people most likely to invest savings.

### Attraction of Foreign Capital

Canada's past and continued dependence on foreign capital is recognized in the paper. However, the proposals result in a less attractive economic environment for foreign investment than is available to investors in many other countries, particularly the U.S.A.

### Capital Cost allowances

The White Paper suggestion that capital cost allowances may be too generous and will be reviewed later can only have an inhibiting effect on investment, particularly in capital intensive industries.

CCPA believes that capital costs are not dissimilar to current costs in the income generating process except for the timing of their absorption and that the taxpayer should be allowed much more flexibility in deciding when such costs are absorbed. This is a powerful tool to spur or inhibit investment. It is the belief of CCPA that government should use this tool to its maximum extent to

commun sont la clé du progrès économique. Le Canada a un besoin désespéré de telles personnes et il est important que celles-ci disposent d'assez d'argent, après impôts, pour garder leur ambition d'investir et d'innover. Les propositions font glisser un surcroît du fardeau fiscal sur ces gens des catégories à revenus moyens, ce qui réduirait leur productivité.

Ces gens paient déjà, au Canada, plus d'impôts qu'aux États-Unis et l'on parle maintenant d'élargir cet écart. L'A.C.F.P.C. considère qu'il serait imprudent de réduire les ambitions de ce secteur important de la population et d'entraver leur aptitude à investir.

L'industrie chimique sait par expérience qu'il est extrêmement souhaitable d'envoyer les techniciens et les cadres d'un pays à l'autre, aussi bien pour le progrès de l'entreprise qui les emploie que dans leur propre intérêt. Les propositions entraveraient les mutations de personnel, au détriment de l'industrie canadienne.

## DEUXIÈME PARTIE

### Répercussions sur les disponibilités de capital Réduction de l'épargne intérieure

Les propositions entraîneraient une réduction d'ensemble de l'épargne au Canada, donc une réduction des fonds libres à investir. En outre, le poids de cette réduction d'ensemble porterait essentiellement sur les catégories de revenus moyens, qui sont justement, plus que les autres, portées à investir les sommes épargnées.

### L'appel aux capitaux étrangers

Le Livre blanc reconnaît que le Canada a dépendu par le passé et continue de dépendre des capitaux étrangers. Pourtant, ses propositions créeraient un milieu économique moins attrayant pour les capitaux étrangers que celui qu'offrent de nombreux autres pays, et particulièrement les États-Unis.

### Amortissements

En déclarant que les allocations de coût en capital pourraient être trop généreuses et qu'elles feront l'objet d'une étude ultérieure, le Livre blanc ne peut que freiner les investissements, surtout dans les secteurs à forte concentration de capital.

L'A.C.F.P.C. est d'avis que les coûts en capital ne diffèrent pas des frais d'exploitation du point de vue de la production de revenus, si ce n'est en ce qui concerne le choix du moment auquel ils doivent être absorbés, et que le contribuable devrait bénéficier de beaucoup plus de souplesse dans la façon de les amortir. Il s'agit là d'un instrument puissant pour encourager ou freiner les

encourage new investment in productive facilities and thus add to Canada's economic base.

#### Proposed Capital Gains Tax

CCPA believes the relative immaturity of the Canadian economy compared to the United States suggests that the introduction of a full capital gains tax at this stage in our development is inappropriate.

CCPA believes it is fundamentally wrong to tax capital gains before they are realized and therefore opposes the proposed quinquennial evaluation procedures.

If Canada must have a capital gains tax CCPA suggests that it apply only to realized gains and at significantly lower rates separate from normal income and with an adjustment factor for inflation.

### PART 3

#### Impact on Competitive Position in Domestic and World Markets

##### Chemical Industry Aspects

A recently conducted study demonstrated that the chemical industry in Canada has special problems relating to scale and that high taxation is an important factor contributing to the poor competitive position of the Canadian chemical industry in world markets.

##### Potential Impact of Provincial Taxes

Business must be concerned with the total tax burden including federal, provincial and municipal taxes. These taxes must be coordinated so that the combined tax burden does not put Canadian business in an inferior competitive position in world markets.

##### Extent of Direct Taxes on Corporations

CCPA believes other countries are using their tax systems to raise a greater proportion of their revenues from indirect taxes which qualify for exemption under the GATT rules. The White Paper proposals do not appear to recognize the need for Canada to use its tax system as a tool in international trade in response to the actions of other nations.

##### Overreaction to Alleged Abuses

CCPA considers it fallacious to assume that all income must be taxed at Canadian rates when companies located in other countries, with whom we must compete, enjoy lower rates in their own jurisdiction or in other

investissements. L'A.C.F.P.C. considère que le gouvernement devrait utiliser cet instrument au maximum pour stimuler les investissements en moyens de production et pour élargir aussi l'assiette économique du Canada.

#### Imposition des gains de capital

L'A.C.F.P.C. est d'avis que le manque relatif de maturité de l'économie canadienne par rapport à celle des États-Unis rendrait inopportune, pour le moment, l'adoption d'un impôt complet sur les plus-values de capital.

L'A.C.F.P.C. considère qu'il est foncièrement répréhensible d'imposer les plus-values de capital avant qu'elles n'aient été réalisées; elle s'élève donc contre l'évaluation quinquennale proposée.

S'il faut absolument imposer les gains de capital, l'A.C.F.P.C. suggère qu'on ne le fasse que sur les gains réalisés et ce, à des taux différents et nettement inférieurs à ceux de l'impôt sur le revenu. En outre, les valeurs imposables devraient être indexées pour tenir compte de l'inflation.

### TROISIÈME PARTIE

#### Conséquences sur la compétitivité au sein des marchés intérieurs et mondiaux

##### Aspects propres à l'industrie chimique

Une étude récente a montré que l'industrie chimique canadienne souffre d'un malaise qui découle des échelles de grandeur de la production, et que l'ampleur des impôts nuit lourdement à sa compétitivité à l'étranger.

##### Effets éventuels des impôts provinciaux

Les entreprises sont assujetties à des charges fiscales qui comprennent les impositions fédérales, provinciales et municipales. Ces impôts doivent être combinés pour que leur poids total ne place pas les entreprises canadiennes dans une position désastreuse sur les marchés mondiaux.

##### Accroissement de l'impôt direct sur les corporations

L'A.C.F.P.C. sait que divers pays ont adopté un régime fiscal faisant une très grande place aux impôts indirects, ce qui leur permet de tirer avantage des exemptions prévues par le G.A.T.T. Le Livre blanc ne semble pas tenir compte du fait que le Canada a besoin d'utiliser son régime fiscal comme un instrument de promotion de son commerce à l'étranger, pour réagir devant les procédés adoptés par d'autres pays.

##### Répression des abus

L'A.C.F.P.C. considère qu'on aurait tort de croire que tous les revenus devraient être imposés aux taux applicables au Canada, alors que des entreprises concurrentes établies à l'étranger bénéficient de taux plus



jurisdictions where they create marketing or licensing companies.

favorables dans leur propre pays ou dans d'autres pays dans lesquels elles fondent des filiales commerciales.

## PART 4

### Other Areas of Concern

#### Complexity

CCPA suggests that implementation of the White Paper proposals will produce a complicated tax system which will result in administrative costs out of proportion to the added revenue collected. This will discourage investors who may take their investment elsewhere.

#### Integration

CCPA believes the proposal to integrate personal and corporate taxation will result in conflicting pressures that will make it difficult for management to serve differing shareholder interests. We therefore believe that the integration proposals of the White Paper should not be adopted, particularly in view of the fact that these proposals represent a complete departure from the tax systems generally in use by other nations which tend to identify the corporation and the individual as separate taxable entities. Enlargement of the dividend tax credit system would appear to take care of the problem of incentive for investors and would minimize tax treaty negotiation problems.

#### Cooperatives

CCPA believes that cooperatives, which are becoming large business enterprises, should be taxed on the same basis as other business enterprises.

#### Expense account living

The CCPA agrees with the government's intention to eliminate abuses with respect to expense account living but suggests existing law provides all the authority required to prevent abuses. The CCPA does not agree with the proposals to disallow deduction of legitimate expenses necessary to earn income.

## PART 1

### Impact on Economic Growth and Productivity

The CCPA believes that to raise the living standards of all Canadians and to offer employment opportunities for our fast-growing work force we must have economic and fiscal policies which encourage economic growth and productivity. We further believe

## QUATRIÈME PARTIE

### Autres objets de préoccupation

#### Complexité

L'A.C.F.P.C. redoute que l'adoption de propositions du Livre blanc n'institue un régime fiscal compliqué, qui entraînerait des frais administratifs disproportionnés par rapport aux recettes fiscales supplémentaires qu'il produirait. Ce fait découragerait les investisseurs, qui pourraient bien aller placer ailleurs leurs capitaux.

#### Intégration

L'avis de l'A.C.F.P.C. est que la fusion des revenus personnels et des revenus sociaux aux fins de l'impôt créerait des conflits qui gêneraient les entreprises dans leurs efforts pour servir les intérêts différents de leurs actionnaires. Nous jugeons donc qu'il ne faudrait pas adopter ces propositions du Livre blanc, d'autant plus qu'elles s'écartent radicalement des modalités fiscales appliquées en général dans les autres pays, où l'on a tendance à considérer les personnes physiques et les personnes morales comme deux entités fiscales séparées. Il semble qu'il suffirait d'élargir le système de dégrèvements pour dividendes, pour offrir aux investisseurs les stimulants voulus et minimiser la difficulté de négocier les traités fiscaux.

#### Coopératives

L'A.C.F.P.C. trouve que les coopératives, qui deviennent, de plus en plus, de grandes entreprises commerciales, devraient être imposées sur la même base que les autres entreprises commerciales.

#### «Comptes de dépenses»

L'A.C.F.P.C. approuve l'intention du gouvernement de réfréner les abus dont pourraient faire l'objet les notes de frais de représentation. Néanmoins, il lui semble que la loi actuelle prévoit tous les pouvoirs nécessaires pour le faire. L'A.C.F.P.C. s'inscrit en faux contre les propositions visant à interdire les déductions des dépenses légitimes requises pour réaliser des revenus.

## PREMIÈRE PARTIE

### Répercussions sur le développement économique et la productivité

L'A.C.F.P.C. est d'avis que pour améliorer le niveau de vie de tous les Canadiens et donner des possibilités de travail à notre population active, dont les effectifs s'élargissent rapidement, nous avons besoin de politiques économiques et fiscales qui encouragent

the tax system should be used to assist in these essential processes.

To make our position clear, we propose to extract various White Paper statements and proposals which we consider to be important and comment upon them.

#### Priority of Objectives

##### White Paper—Paragraph 1.10

“The second main objective of tax reform is to see that the tax system does not interfere seriously with economic growth and productivity.”

##### Comment

The first objective is apparently fairness in taxation based on ability to pay. Ability to pay can only be determined after the event, when the economic rewards are known. To, then, tax all economic rewards in the same manner fails to recognize the risks that were taken to achieve the rewards and the definition of fairness is a matter of opinion.

The CCPA believes that the achievement of healthy economic growth should be the *prime* objective of the taxation system to ensure that sufficient economic gain is available to be taxed in a fair manner. To attain such economic growth of the nation, the CCPA believes that the tax system should be used to encourage the risk taker by providing incentive and permitting the retention of fair reward. Canada should use its taxation system not merely as a means of raising the required revenue, but as an important tool to achieve national goals such as higher standards of living for Canada's citizens, high levels of employment, a highly sophisticated industrial base, improved pollution control, optimum development of Canada's resources, improved efficiency and better educational facilities.

It is our belief that to achieve these goals Canada must create:

(a) A favourable investment climate—Canada requires a domestic investment climate which is more favourable than that of the United States and at least equal to that in other countries so that Canada may successfully compete in at-

the développement économique et la productivité. Nous pensons en outre que le régime fiscal devrait être conçu de telle sorte qu'il favorise ces objectifs primordiaux.

Afin d'expliciter notre pensée, nous avons extrait du Livre blanc diverses affirmations et propositions contenues dans le Livre blanc qui nous semblent importantes et nous les avons commentées une à une dans les pages qui suivent.

#### Priorité des objectifs

##### Livre blanc—Alinéa 1.10

«Le second objectif principal de la réforme est de veiller à ce que le régime fiscal n'entrave pas gravement le développement économique et la productivité».

##### Commentaires

Le premier objectif est apparemment l'équité dans l'imposition, basée sur la faculté contributive. Celle-ci ne peut être déterminée qu'après coup, quand la «rétribution» économique est connue. Le fait d'imposer toutes ces rétributions de la même façon revient donc à méconnaître les risques respectivement courus pour les obtenir; à partir de ce moment, le concept d'équité devient une question d'opinion personnelle.

L'A.C.F.P.C. estime que la réalisation d'un développement économique équilibré devrait constituer l'objectif principal du régime fiscal, faute de quoi, il n'y aurait pas d'assiette suffisante pour une imposition même équitable. Pour parvenir à ce développement économique du pays, l'A.C.F.P.C. croit qu'on devrait se servir du régime fiscal pour stimuler ceux qui prennent des risques, en leur permettant de garder une juste part des gains réalisés. Le Canada devrait se servir de son régime d'imposition non seulement comme d'un moyen pour recueillir les fonds nécessaires, mais également comme d'un instrument permettant d'atteindre certains objectifs nationaux, comme par exemple un niveau de vie plus élevé pour ses citoyens, un taux de chômage réduit, une infrastructure industrielle très élaborée, une lutte plus efficace contre la pollution, une mise en valeur optimale des richesses naturelles, un accroissement du rendement et des moyens d'éducation plus perfectionnés.

Nous croyons que, pour atteindre ces objectifs, le Canada devrait créer:

a) Un climat favorable aux investissements—Le Canada a besoin d'un climat qui serait plus favorable aux investissements que celui qui règne aux États-Unis et au moins égal à celui de certains autres pays, afin qu'il puisse attirer des



tracting industrial investment capital, of which there is a world-wide shortage;

(b) A tax system which encourages Canadian industry—Canada requires a taxation system which will assist Canadian industry to operate on a favourable basis with industry of other nations in the competitive environment of international markets.

(c) An economic environment attractive to skilled persons—Canada needs to attract such highly skilled persons as managers, craftsmen, technicians, scientists, investors, innovators; that is the type of people who contribute significantly to further social and economic development.

### Incentives

White Paper—Paragraph 1.11

“The government is aware of a continuing need to spur certain kinds of activities.—Tax laws, however, have long been used to provide incentives to such ventures, and the government believes they should continue to be so used in a number of specific ways that are clearly understood and justified.”

### Comment

The CCPA fully supports this statement of government policy but questions if certain of the White Paper proposals are in keeping with this stated policy.

### Economic Effects

White Paper—Paragraph 8.35

“The tax reform proposals set forth in this paper are expected to have relatively modest impact upon the Canadian economy apart from the effects on savings in closely-held companies, and possibly on investment in the mining industry.”

### Comment

Despite the policy outlined in Paragraph 1.11 the government is proposing a major program for tax reform that is expected to have only “modest” effect on the economy. The “modestness” of the impact is, of course, a matter of conjecture. It is the CCPA’s view that the tax system, as well as fiscal policy, should be structured to have a significant favourable impact on the economy.

capitaux industriels, dont la pénurie se fait sentir dans le monde entier.

b) Un régime fiscal qui stimule l’industrie canadienne—Le Canada a besoin d’un régime fiscal qui aiderait son industrie à affronter la concurrence étrangère sur les marchés mondiaux.

c) Des conditions économiques qui attirent les travailleurs compétents—Le Canada se devrait d’attirer des travailleurs ayant une grande compétence dans divers domaines: cadres d’entreprises, artisans, techniciens, chercheurs, financiers, inventeurs, entre autres; c’est grâce à de telles personnes qu’avance le progrès économique et social.

### Stimulants

Livre blanc—Alinéa 1.11

«Le gouvernement n’ignore pas que certaines catégories d’activités ont continuellement besoin d’être stimulées... Les lois fiscales ont cependant été utilisées longtemps pour encourager ces entreprises, et le gouvernement estime que l’on devrait continuer de s’en servir dans des cas déterminés, lorsqu’une intervention de ce genre est bien comprise et pleinement justifiée»

### Commentaires

L’A.C.F.P.C. se déclare pleinement d’accord avec ces principes énoncés par le gouvernement, mais elle se demande si certaines propositions du Livre blanc ne les contredisent pas.

### Répercussions Économiques

«En dehors des effets exercés sur l’épargne dans les sociétés fermées et peut-être sur l’investissement dans l’industrie extractive, les propositions de réforme fiscale contenues dans le présent Livre blanc ne devraient avoir qu’une influence relativement faible sur l’économie canadienne».

### Commentaires

Nonobstant la politique décrite à l’alinéa 1.11, le gouvernement propose un vaste programme de réforme fiscale dont on n’attend qu’une «influence relativement faible» sur l’économie. Il est évident qu’on ne peut encore faire que des hypothèses dans ce domaine. L’A.C.F.P.C. estime toutefois que le régime et la politique fiscale devraient être conçus de façon à avoir une influence très forte et favorable sur l’économie.

### Hazards of Major Revisions

In November 1967 the Honourable Mitchell Sharp, then Minister of Finance, in his Budget Speech made reference to the proposals of the Royal Commission on Taxation and indicated that he had been "particularly impressed" with:

"the sweeping extent of the changes recommended by the Commission and the difficulty of predicting the effects that sudden changes of this magnitude would have on the economy and ultimately on the position of various taxpayers".

The CCPA agrees with the principles underlying the statement by Mr. Sharp and believes them equally applicable to the current White Paper proposals.

We are aware of the Government's expression of concern in this regard which is outlined as follows:

#### White Paper—Paragraph 8.5

"The hazards of forecasting are increased when major changes are made in the tax structure. —It is also necessary to forecast the reaction of taxpayers when confronted with new opportunities or new limitations on their behaviour. These risks are particularly important in connection with the current program".

#### Comment

The CCPA agrees with this statement and suggests that the government should be extremely careful in introducing a massive reform such as that proposed without a clear understanding of its economic consequences. In Chapter 8 entitled "Impact of Revenues and the Economy", the presence of so many qualifying words such as "may", "should" and "expect" indicates the uncertainty of the economic impact of the proposals thereby emphasizing the desirability of great caution.

The compatibility of our Canadian tax system with that of our principal economic and trading partners is a matter of concern. Here again the Honourable Mitchell Sharp, in his Budget Speech of November 1967, in referring to the proposals of the Royal Commission on Taxation, made a statement we believe to be pertinent:

"...the Commissioners have suggested for Canada a tax system quite different from that of other countries, and in particular quite different from that of the United States with whom we have an in-

### Dangers des grandes refontes

En novembre 1967, l'Honorable Mitchell Sharp, alors ministre des Finances, faisait allusion, dans son discours de présentation du Budget, aux propositions de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité; il affirmait avoir été «particulièrement impressionné» par:

«la portée très étendue des changements proposés par la Commission et les difficultés qu'il y aurait à prévoir les effets de changements soudains de cette importance sur l'économie et, en dernier ressort, sur la situation de certains contribuables».

L'A.C.F.P.C. approuve les principes sur lesquels repose cette déclaration de M. Sharp et elle estime qu'ils s'appliquent également aux propositions du Livre blanc.

Nous prenons acte de la préoccupation montrée en la matière par le gouvernement, et qui a été formulée comme suit:

#### Livre blanc—Alinéa 8.5

«Les risques inhérents à la prévision grandissent lorsque le régime fiscal subit des refontes... Il faut également prévoir quelle sera la réaction des contribuables devant les nouvelles possibilités ou les nouvelles restrictions. Ces risques revêtent une importance particulière dans le contexte du présent programme.»

#### Commentaires

L'A.C.F.P.C. endosse ces déclarations et déconseille au gouvernement d'appliquer une réforme aussi vaste que celle qu'il propose, alors qu'il n'a pas une connaissance approfondie des conséquences économiques que cette réforme pourrait entraîner. Dans le chapitre 8, intitulé: «Effets sur les recettes fiscales et l'économie», la présence d'un si grand nombre de verbes tels que «pourrait», «devrait» et «s'attendre à» reflète l'incertitude qui entoure les effets économiques des propositions, et donne d'autant plus de poids à la nécessité d'une grande circonspection en la matière.

Il faudrait également s'attacher à ce que notre régime fiscal reste compatible avec celui de nos principaux partenaires économiques et commerciaux. Ici encore, l'Honorable Mitchell Sharp avait fait, dans son discours de présentation du Budget de novembre 1967, une déclaration qui nous semble très pertinente. Nous la reproduisons ci-dessous:

«...les membres de la Commission ont suggéré que le Canada adopte un régime fiscal complètement différent de celui des autres pays, et tout particulièrement de celui des États-Unis, avec lesquels nous



egrated capital market. This could give rise to economic difficulties, as well as to technical problems in drafting an effective law."

The CCPA suggests that Canadians are again exposing themselves to the very dangers Mr. Sharp warned against. Canada must realize that it cannot, at its present stage of development and its small domestic market, lead the world in tax experimentation on theoretical grounds if the world is not inclined to follow. Other countries are using their tax systems as well as other means to achieve an attractive economic environment and as an effective weapon in international competition. At its present stage of development, it is impractical for Canada to try to lead the world in tax experimentation. The CCPA is of the opinion that Canada risks becoming isolated from the international trade on which it is so dependent.

#### The Tax System as an Economic Tool

The general views of the CCPA are well expressed by Dr. Harry G. Johnson, a well-known Canadian economist who has written:

"In international economic relations, as in international political relations, you have to start by recognizing the existence of other nations and the fact that they have policies which are designed to suit their interests and not yours. This means you have to work in your international economic policy with their policies as they are, possibly as they might be modified by argument, and not to build your policy on the assumption that other nations will change their policies to suit your convenience. It seems to me that this assumption is very important in considering the current Canadian problem. There is a strong, well-established, and I think dangerous tendency in Canadian thinking about these matters to turn Canadian trade interests into general principles of moral conduct in international affairs, and then to try to persuade other nations to abide by these principles out of sheer ethical highmindedness; and then to go on to expect other countries to abide by these principles as if they really believed them as firmly as we do; and finally to wind up by criticizing them for departing from the pure milk of the word".

partageons un même marché des capitaux. Il me semble que ceci pourrait susciter des difficultés économiques et des problèmes techniques lors de l'élaboration d'une loi efficace».

L'A.C.F.P.C. croit que le Canada s'expose à nouveau aux mêmes dangers que ceux signalés par M. Sharp. Notre pays devrait prendre conscience du fait qu'il ne peut pas, au stade actuel de son développement et vu la petitesse de son marché intérieur, se lancer dans des expériences en matière fiscale ne reposant que sur des théories, si le monde n'est pas disposé à suivre son exemple. Les autres pays se servent de leur régime fiscal, ainsi que d'autres instruments pour créer un cadre économique attrayant, ou comme d'une arme efficace contre la concurrence internationale. Au stade actuel de son développement, le Canada ne peut pas se permettre de tenter d'aller plus vite que les autres pays dans les expériences fiscales. L'A.C.F.P.C. redoute qu'en le faisant, le Canada ne s'isole des grands courants commerciaux mondiaux dont il dépend dans une si large mesure.

#### Le régime fiscal, instrument économique

Le Dr. Harry G. Johnson, économiste canadien bien connu, reflète fidèlement la pensée de l'A.C.F.P.C. lorsqu'il écrit:

«Le principe de base de toutes les relations internationales, qu'elles soient économiques ou politiques, est la reconnaissance de l'existence des autres pays, et du fait que ces derniers ont adopté des lignes politiques destinées à servir leurs propres intérêts et non les nôtres. En conséquence, un pays doit tenir compte, dans sa politique économique internationale, de la politique des autres pays, telle qu'elle est, assortie peut-être de certaines concessions obtenues lors de discussions, et éviter d'élaborer sa propre politique en partant de l'espoir que les autres pays changeront la leur pour lui plaire. Or, il me semble, quant à moi, que cette constatation revêt une importance extrême quand on considère le problème actuel du Canada. Il existe, en effet, dans la pensée canadienne une tendance profonde, fortement enracinée et, d'après moi, dangereuse à assimiler les intérêts commerciaux du Canada à des principes universels d'éthique applicables aux affaires internationales, puis à essayer ensuite de persuader les autres pays de se conformer à ces principes par pure élévation d'âme, puis, allant plus loin encore, à s'attendre que les autres pays se conforment à ces principes comme s'ils y croyaient aussi fermement que nous-mêmes, et à finir par les critiquer pour refuser de goûter à ce nectar universel».

There are examples of the salutary results to be gained from the effective use of national taxation policies. Belgium and Holland are striking illustrations; both are small countries with a limited home market, although admittedly members of the much larger European Economic Community. These countries established their economic objectives, created a favourable economic environment and attracted significant investment. This was achieved under a policy which used incentives including investment tax credits, interest subventions, generous capital cost allowances, investment grants, provision of services, and the acceptance of the use of tax havens as a necessary competitive tool in international trade.

#### The Cost of Retention and Motivation of Key Personnel

White Paper—Paragraphs 8.36 and 8.39  
Paragraph 8.36 recognizes that progressively high taxation can have an adverse effect on the willingness to work. Paragraph 8.39 also recognizes that persons at middle and higher income levels are taxed at higher levels in Canada than in the United States.

#### Comment

Despite this recognition, the government proposes to widen this gap and increase the tax burden on these people with the suggestion that high pay scales be used to compensate "for those individuals or scarce categories who must be retained or attracted against U.S. competition". Today's "scarce categories" are not necessarily tomorrow's and such action will result in disruption to pay schedules with spillover into other categories thus increasing costs and adversely affecting the competitiveness of Canadian business. It could also invite retaliatory action to attract and retain such people. This incidentally adds to the inflationary spiral.

The White Paper proposals have the effect of shifting the tax burden from the lower income groups and from the higher income groups (admittedly they will be caught by the proposed capital gains tax) into the middle income group. The people in the middle income group are important contributors to the economy representing the country's major

Les exemples de résultats favorables obtenus par un emploi judicieux de la politique fiscale nationale ne manquent pas. La Belgique et la Hollande en sont des illustrations frappantes. Les deux pays ont un territoire et un marché interne très petits, bien qu'ils soient membres de la Communauté économique européenne, beaucoup plus vaste, elle. Ces pays, après avoir fixé leurs objectifs économiques, ont suscité un milieu économique favorable et attiré d'importants capitaux. Pour arriver à ce but, ils ont adopté une politique assortie de stimulants, tels que des dégrèvements d'impôts à l'investissement, des subventions pour intérêts, de généreux amortissements, des subventions pour investissements, la fourniture de services, et le fait de tolérer l'utilisation des refuges fiscaux comme instruments de concurrence indispensables dans le commerce international.

#### Comment retenir et motiver les travailleurs compétents

Livre blanc—Alinéas 8.36 et 8.39

L'alinéa 8.36 reconnaît qu'une imposition progressive trop élevée pourrait avoir un effet négatif sur le désir de travailler. L'alinéa 8.39 reconnaît d'autre part que les personnes touchant des revenus moyens élevés sont soumises, au Canada, à un taux d'impôt qui est supérieur à celui des États-Unis.

#### Commentaires

En dépit de ce fait, le gouvernement propose d'accroître encore cette différence en augmentant la charge fiscale pesant sur ces personnes, et il suggère, à titre de compensation, de faire bénéficier de salaires élevés «ces particuliers ou ces rares catégories qu'il est nécessaire de conserver ou d'attirer malgré la concurrence américaine». Les «rares catégories» d'aujourd'hui ne sont pas nécessairement celles de demain, et ces mesures provoquent, dans les barèmes des salaires, un déséquilibre qui débordera sur les autres catégories, ce qui aura pour conséquence d'accroître les frais et de nuire au pouvoir concurrentiel des entreprises canadiennes. Elles pourraient également susciter des représailles, visant à attirer et à conserver les personnes visées, ce qui, soit dit en passant accroît la spirale inflationniste.

Les propositions du Livre blanc auront pour effet de faire glisser la charge fiscale des catégories de revenus modestes et de celles à revenus élevés (qui seront, il est vrai, touchées par l'imposition sur les gains de capital) aux catégories à revenus moyens. Les personnes faisant partie de cette dernière catégorie sont les pivots de l'économie et la principale



talent pool and they are already being over-taxed compared with their counterparts in the United States. It is very important to Canada to attract and retain highly competent personnel in the scientific and managerial functions. The very people that Canada needs the most are those most likely to have their incentive and effectiveness reduced by high rates of personal taxation.

These proposals give the CCPA great concern because the chemical industry must attract and retain highly competent people in this income range if it is to prosper and further contribute to Canada's development. Because of its high technological content the chemical industry finds it necessary to transfer scientific and managerial personnel across international boundaries. The proposals in the White Paper requiring payment of capital gains tax on "deemed" realization when leaving Canada, together with the higher incidence of tax while in Canada will make it even more difficult and costly to transfer personnel in the manner they should be transferred to achieve maximum corporate development of the individual.

#### Incentive to Small Business

White Paper—Paragraphs 4.19 through 4.33

In these paragraphs the Government outlines its proposals to eliminate the lower rate of taxation on the first \$35,000 of business income.

#### Comment

This proposal presents no real problem to big business, but it could have a serious adverse effect on small business, which is at a distinct disadvantage in the capital market, though it has a relatively greater need for capital funds in order to achieve some assurance of continuity through growth. Once again incentive can be made to work. If the small businessman takes his profits into his personal income he will be taxed at personal rates of tax. If, however, he decides to leave the money in the business and reinvest it he will contribute to the future growth of Canada. These people who plough back their earnings into new productive facilities are the type of people Canada needs and should encourage. The CCPA, therefore believes that a lower rate of tax on smaller earnings is an appropriate incentive to new investment that should be retained. As a minimum, if the low rate

source de compétences du pays, et elles paient déjà plus d'impôts que leurs homologues des États-Unis. Il est très important que le Canada puisse attirer et garder des personnes hautement qualifiées dans le domaine scientifique et la gestion des entreprises. Et ce sont justement ces personnes dont le Canada a le plus besoin qui verront leur motivation et leur disposition au travail diminuées à cause des taux d'imposition personnelle trop élevés.

Ces propositions préoccupent au plus haut point les membres de l'A.C.F.P.C., parce que l'industrie chimique se doit d'attirer et de garder des personnes hautement qualifiées, qui tombent justement dans cette tranche de revenus, si elle veut s'étendre et continuer à contribuer au développement du Canada. Vu son caractère très technique, l'industrie chimique éprouve le besoin de déplacer son personnel technique et ses cadres d'un pays à l'autre. Les propositions du Livre blanc selon lesquelles les gains de capital sur la réalisation «supposée» des biens du contribuable au moment où il quitterait le Canada, et la charge fiscale plus lourde pour les résidents canadiens, ne feront qu'accroître les difficultés et le coût des mutations de personnel, alors que ces mutations sont indispensables au développement optimal des entreprises et aux progrès des individus.

#### Stimulants pour les petites entreprises

Livre blanc—Alinéas 4.19 et suivants jusqu'à 4.33

Le gouvernement donne là une ébauche de son projet de suppression du taux réduit de l'impôt, actuellement appliqué à la première tranche de \$35,000 de revenu commercial.

#### Commentaires

Sans grand effet sur les entreprises importantes, une telle suppression serait très néfaste pour les petites entreprises; ce serait les mettre dans une situation très désavantageuse sur le marché des capitaux, elles pour qui l'apport de capitaux est essentiel si elles veulent poursuivre une croissance régulière. Ici encore, il faut trouver un stimulant efficace. Si un petit chef d'entreprise prélève les bénéfices réalisés pour les fondre dans son revenu personnel, il sera imposé aux taux prévus pour l'impôt sur les particuliers. Si, par contre, il décide de les réinvestir en les laissant dans l'affaire, alors il contribuera au développement du Canada. Or, ce sont de tels hommes, qui réinvestissent leurs bénéfices en nouveaux aménagements productifs, dont le Canada a besoin et que, par suite, il doit encourager. L'A.C.F.P.C. estime donc que le taux réduit de l'impôt sur les petits bénéfices

is to be removed, then new or expanding businesses should be provided with some incentive for growth, e.g., an enlarged capital cost allowance under carefully defined conditions. Many of these small entrepreneurs are important customers of the larger companies and they make an important contribution in finding new uses for products in Canada, and providing feedback from the market place in developing new products.

## PART 2

### Impact on Investment Capital Availability The Need for Capital

Little more than two years ago (November 30, 1967) the Honourable Mitchell Sharp, then Minister of Finance, made the following statement in his Budget Speech:

"...Canada will need to generate and invest a large volume of savings over the next decade in order to carry out the economic growth and development we want, and we shall need to attract substantial amounts of foreign capital to supplement our own savings".

The CCPA shares the views expressed by Mr. Sharp and finds them strangely at variance with those contained in the White Paper, some of which are as follows:

#### Domestic Savings Reduced

##### White Paper—Paragraph 8.41

"...we obtain a total reduction of saving of about \$150 million in the first year of the new system and about \$525 million in the fifth year..."

#### Comment

The government is apparently proposing a system that moves in the direction of encouraging consumption and reducing saving. The CCPA believes that Canada should be moving in the opposite direction. Savings or capital formation provide the base for further economic progress. Canada is presently reinvesting about 25 per cent of its Gross National Product. Japan is reinvesting in the order of 35 per cent. Tax reform aimed at reducing the degree of saving does not appear to be the best policy for Canada's young and vigorous economy.

est un stimulant apte à favoriser de nouveaux investissements et que, pour cette raison, il doit être conservé. Si cependant il fallait y toucher, qu'alors on trouve des compensations susceptibles, elles aussi, d'aider les affaires nouvelles ou en expansions: par exemple, un système élargi d'amortissements, encadré par des règles bien précises. Il ne faut pas oublier que beaucoup de ces petits chefs d'entreprises sont des clients importants pour les grandes compagnies et qu'ils leurs apportent une aide non négligeable en découvrant de nouvelles utilisations aux produits et en étant à l'écoute du marché après le lancement de produits nouveaux.

## DEUXIÈME PARTIE

### Répercussions sur les disponibilités de capital Les besoins en capitaux

Il y a à peine plus de deux ans, le 30 novembre 1967 pour être exact, l'honorable Mitchell Sharp, alors ministre des Finances, insérait la remarque suivante dans son discours de présentation du Budget:

«...Dans la prochaine décennie, le Canada se devra de créer et d'investir un large volume d'épargne s'il veut réaliser le développement et la croissance économique que nous lui voulons: pour ce faire, il lui faudra aussi des montants substantiels de capitaux étrangers, qui viendront s'ajouter à notre propre épargne».

L'A.C.F.P.C. partage l'opinion de M. Sharp et s'étonne des fortes divergences de vues que fait apparaître, sur ce sujet, le Livre blanc; en voici quelques extraits:

#### Réduction de l'épargne intérieure

##### Livre blanc—Alinéa 8.41

«...Nous obtenons une réduction totale de l'épargne d'environ \$150 millions pour la première année d'existence du nouveau régime et d'environ \$525 millions pour la cinquième année.»

#### Commentaires

Apparemment, le gouvernement propose donc un régime qui encouragerait la consommation et réduirait l'épargne. L'avis de l'A.C.F.P.C. est que le Canada devrait s'orienter exactement vers l'opposé. L'épargne ou la formation de capital sont les deux conditions de base du progrès économique. Actuellement, le Canada réinvestit 25 p. 100 de son produit national brut, le Japon 35 p. 100 environ. Une réforme fiscale qui vise à la réduction du pourcentage de l'épargne ne semble vraiment pas être la politique la meilleure pour l'économie jeune et vigoureuse du Canada.



Canada's historical dependence upon foreign capital for industrial development is thoroughly documented. We are unaware of any trends which will lessen this need in the future. Indeed the world is now in a period of acute capital shortage. For many years Canada has imported a high proportion of its capital requirements from the U.S. This has been possible because U.S. investors were comfortable with their Canadian neighbours and because the management of Canadian operations did not pose major legal and other problems. Today the U.S. is no longer hesitant to export capital to other countries where wage rates, taxes and other costs are lower than those of Canada.

Moreover, other countries with no long tradition of investment in Canada make their foreign investments where they will earn the highest return. Canada can no longer assume it will automatically obtain from abroad whatever capital it needs. This is no time for Canada to take steps to reduce the flow of foreign capital so urgently needed for growth.

It is also important to recognize that we obtain more benefit from the investment of domestic savings by Canadians but the proposals appear to be content to reduce this source.

The CCPA believes these trends run contrary to our national interests, for economic growth can only be attained through the investment of capital or savings, whether by Canadians or foreigners. Accordingly we believe we must channel the maximum percentage of national income to saving and investment and the minimum percentage to non-productive activities. The cost of Government should also be constrained to an essential minimum. We would go even further and recommend that we should develop an economy which is investment oriented. This implies that the flow of wealth from investment should be redirected towards still more growth and that the tax structure should be aimed at encouraging and rewarding this process.

#### Attraction of Foreign Capital

In view of the importance which we attach to our needs for capital we believe there

Une abondante documentation suffit à démontrer la dépendance historique du développement industriel canadien à l'égard des capitaux étrangers. On ne sache pas qu'une quelconque tendance à l'atténuation d'un tel besoin se fasse jour. Il y a actuellement, de par le monde, une grave pénurie de capitaux. Pendant longtemps, les États-Unis ont insufflé à l'économie canadienne la majeure partie des capitaux étrangers dont elle avait besoin, chose rendue possible par la confiance qu'avaient en leurs voisins canadiens les investisseurs américains et par l'absence d'obstacle majeur, légal ou autre, à leur activité au Canada. Mais aujourd'hui, les États-Unis n'hésitent plus à exporter leurs capitaux vers d'autres pays où les taux de salaires, les impôts et autres frais sont moins élevés qu'au Canada.

De plus, en ce qui concerne les autres pays qui n'ont pas, comme les États-Unis, une longue tradition d'investissements au Canada, on peut dire qu'ils choisissent pour pays d'élection ceux qui leur fournissent le plus gros revenu. Aussi ne nous est-il plus permis de compter que le Canada trouvera automatiquement les capitaux étrangers dont il a besoin.

Est-ce donc vraiment le moment à choisir pour prendre des mesures destinées à réduire le flux des capitaux étrangers dont nous avons un besoin si urgent pour notre croissance?

Il ne faut pas non plus oublier qu'il est plus bénéfique pour le pays que l'investissement ait pour source l'épargne intérieure canadienne; cependant, les propositions du gouvernement semblent trouver satisfaction à vouloir la réduction de cette source.

L'A.C.F.P.C. estime que ces propositions vont exactement à l'encontre de ce qui est favorable à nos intérêts nationaux car la seule voie, pour établir la croissance économique, est bien l'investissement de capitaux ou d'épargne, qu'ils aient source canadienne ou étrangère. En conséquence, nous pensons qu'un pourcentage maximum du revenu national devrait être drainé vers l'épargne et l'investissement, et le minimum vers les activités non productives. Les dépenses du gouvernement devraient être, elles aussi, réduites au strict minimum. Et nous irons même plus loin en recommandant que soit mise sur pied une économie résolument tournée vers l'investissement, ce qui veut dire que le courant de richesses provoqué par l'investissement devra être lui-même réinjecté pour une croissance plus forte et que le régime fiscal devra avoir pour but l'encouragement et la récompense d'une telle attitude.

#### L'appel aux capitaux étrangers

Dans l'optique de l'importance que nous attachons à nos besoins en capitaux, nous

should be worthwhile incentives to foreign investment. The White Paper proposals are, at best, passive as illustrated below:

#### White Paper—Paragraph 6.1

"...our tax system does not seek to discourage non-residents from investing... in Canada."

#### Comment

We believe that the circumstances and the logic call for encouragement of foreign capital.

#### White Paper—Paragraph 6.9

"...it is in Canada's interest as a substantial capital importing nation to maintain an international climate hospitable to the unrestricted flow of capital across international boundaries".

#### Comment

We agree with this statement but believe the measures proposed in the White Paper are such that they will impede more than assist this desirable objective. The following extract makes our point clear.

#### White Paper—Paragraph 8.50

"In total, therefore, we expect the result of these tax changes to be a modest reduction of the inflow of foreign equity capital into Canada..."

#### Comment

As indicated above, we believe this to run contrary to Canada's best interests.

#### Capital Cost Allowances

The proposals for tax reform include some mention of capital cost allowances and in alluding to the satisfactory aspects of these allowances there is the following statement:

#### White Paper—Paragraph 5.14

"Nevertheless some have suggested that they are too generous and the government believes that after 20 years of the system it is time for a review.

...Therefore the government intends in due course to invite briefs on the system and rates of capital cost allowance."

#### Comment

The fact that a taxation system is under review gives rise to considerable uncer-

pensons qu'il faudrait ménager un accueil beaucoup plus alléchant aux capitaux étrangers. Or, à ce sujet, nous ne trouvons, au mieux, dans le Livre blanc que des déclarations sans âme tels que:

#### Livre blanc—Alinéa 6.1

"...Notre régime fiscal ne tend pas à décourager les non résidents à investir... au Canada".

#### Commentaires

Nous pensons que, non seulement les circonstances, mais aussi le simple bon sens doivent conduire à encourager l'afflux de capitaux étrangers.

#### Livre blanc—Alinéa 8.50

"Somme toute, nous prévoyons que les changements apportés à l'impôt entraîneront une faible réduction de l'afflux de capitaux étrangers destinés à l'achat d'actions canadiennes..."

#### Commentaires

Nous répétons une fois de plus, qu'à notre avis, ceci va à l'encontre des véritables intérêts du Canada.

#### Amortissements

Dans les propositions de réforme fiscale, nous trouvons traitée la question des amortissements; évoquant la méthode actuelle de son calcul le Livre blanc ne manque pas d'en souligner les aspects satisfaisants mais ajoute ceci:

#### Livre blanc—Alinéa 5.14

"Toutefois, certaines personnes sont d'avis qu'ils (les taux d'amortissements) sont trop généreux et le gouvernement estime qu'étant donné que la méthode est en vigueur depuis vingt ans, le temps est venu d'en faire la révision.

... En conséquence, le gouvernement se propose d'inviter les intéressés à lui présenter des mémoires sur la méthode et les taux d'allocation du coût en capital".

#### Commentaires

Chacun sait qu'une révision du régime fiscal ne peut que provoquer une très



tainty in the business community. This has been the case since 1965 and the clear inference in the above statement is that further changes are still being contemplated. Again the government is looking at only part of the system. In a highly capital intensive industry such as the chemical industry, capital cost allowances are extremely important. To propose reformation of the tax system with the suggestion that capital cost allowances may be too generous, but will be considered later, raises uncertainties that can only have a negative effect on investment until the rules are known. The taxpayer is entitled to know the minimum capital cost allowances applicable for the life of an investment at the time the investment decision is taken. The government is undoubtedly aware of the significant beneficial effect that the creation of Class 19 (50% write-off) assets had on the Canadian economy. Admittedly such fast write-offs resulted in less tax payments by business but they also resulted in greater "saving" for the country through investment in new productive facilities rather than "consumption" which the White Paper proposals will encourage. Capital costs are an expense of running a business in the same manner as current costs (the chief difference being the rate in time when they are absorbed) and a good case can be made for permitting businessmen to absorb them against taxable income at any rate they choose. Such costs can only be written off once in this country. It is realized that fast write-off provisions have the effect of deferring tax payments but they also have the salutary effect of attracting investment and thus increasing "saving" by the nation rather than "consumption". The CCPA realizes that many corporations carry significant "deferred tax" amounts on their Balance Sheets as a result of fast write-offs and further realizes that the government must look longingly at these millions of dollars as potential revenue. Nevertheless if one examines the consequences of such a policy, it will be found that it is an effective incentive. The only way a business can maintain such "deferred tax balances" is by replacing the expiring deferments with new deferments, which of course means new investment. New investments create new jobs at once and these jobs create tax revenue at once. From a national revenue point of view, deferred income taxes on corporate balance sheets are offset in whole or in part by current taxes on increased economic activity. This is an

malsaine incertitude dans les milieux d'affaires; c'était le cas depuis 1965 et, à la lueur du texte précité, il semble que l'on doive encore s'attendre à de nouveaux changements. Une fois de plus, le gouvernement ne considère qu'un aspect du problème. Les amortissements, dans une industrie comme celle des produits chimiques où les capitaux prennent une si grande place, sont d'une importance extrême. Dire qu'une réforme du régime fiscal est envisagée parce que les taux d'amortissements accordés sont peut-être trop généreux, tout en repoussant à plus tard l'établissement de règles précises en ce domaine, c'est enraciner un doute néfaste dans l'esprit des investisseurs, dont ils ne se départiront sûrement pas avant la divulgation des nouvelles règles. Le contribuable est en droit de connaître, au moment même où est prise la décision de faire un investissement, quels taux minimaux d'amortissements seront applicables à ce dernier et ceci, pour toute sa durée. Le gouvernement n'ignore pas l'effet très bénéfique, pour l'économie canadienne, qu'a eu l'introduction de la classe 19 à l'actif (amortissement au taux de 50 p. 100). Des taux d'amortissement si élevés agissent au détriment des recettes fiscales du gouvernement, mais elles font, par contre, grossir les «réserves» du pays en facilitant les nouveaux investissements productifs au lieu d'encourager la «consommation», comme le voudrait le Livre blanc. Pour une entreprise les coûts de capital sont une dépense de fonctionnement au même titre que les coûts d'exploitation (la principale différence résidant dans le taux et l'étalement de l'amortissement) et ce serait une excellente chose que de laisser aux entreprises le choix de leurs taux d'amortissement à déduire du revenu imposable. Rappelons que, dans notre pays, de tels coûts ne peuvent être amortis qu'une fois. Nous savons bien qu'autoriser des provisions pour amortissements accélérés, c'est reporter le paiement de l'impôt, mais c'est aussi favoriser l'investissement et, par suite, les réserves nationales plutôt que la consommation, ce qui, à notre sens, est essentiel. L'A.C.F.P.C. a constaté la présence, dans de nombreux bilans, d'importants montants d'impôts reportés découlant d'amortissements accélérés, et elle demande au gouvernement de se réjouir de ces millions de dollars de revenus qui lui sont promis. D'ailleurs, si l'on regarde les conséquences d'une telle politique, comment ne pas reconnaître la valeur du stimulant? En effet, pour maintenir de tels «soldes d'impôts reportés»,

extremely powerful fiscal tool which in the opinion of the CCPA should be used to its maximum extent by the government to encourage new investment. Since capital costs can be written off only once, the importance of this tool rests upon the timing of the write-off and is thus a matter of the value of the time-cost of money. The cost of borrowing by the government to fill any void in revenues that might be created by such tax deferrals will be one of the best investments the government can make to spur the economy towards greater saving and therefore faster growth. The White Paper proposals apparently have accepted the principle outlined above with respect to the mining industry whereby it would be permitted to write off capital costs as quickly as it desires. Since risks in many industries are at least as great as in the mining industry, it follows that if this principle is applicable for the mining industry it should also be appropriate to other selected industries. The CCPA believes that maximum flexibility for the taxpayer in this area has the potential of contributing significantly to the Canadian economy.

### The Proposed Capital Gains Tax

We believe the relative immaturity of the Canadian economy compared to that of the United States suggests that the introduction of a full capital gains tax at this stage in our development is inappropriate.

The government should consider the practicability of imposing the proposed capital gains tax only on short-term gains of a speculative nature and retaining the exemption on true long-term investments. This would encourage long-term investment and discourage speculation.

Insofar as the White Paper proposals are concerned, the CCPA believes it is fundamentally wrong to tax gains before they are realized and therefore takes exception to the pro-

l'entreprise devra automatiquement remplace les reports arrivant à terme par des nouveaux reports, ce qui nécessite de nouveaux investissements; or, qui dit nouveaux investissements, dit emplois nouveaux, et donc revenus imposables supplémentaires immédiats. Par ailleurs, en se plaçant à l'échelon du revenu national, il apparaît que les impôts reportés figurant aux bilans des entreprises sont compensés pour tout ou partie par les impôts courants qui grèvent une activité économique plus dense. Il s'agit donc bien là d'un instrument fiscal extrêmement puissant que l'A.C.F.P.C. aimerait bien voir utilisé à son maximum par le gouvernement aux fins d'encourager les nouveaux investissements. Puisque les coûts de capital ne peuvent être amortis qu'une fois, l'importance de cet instrument dépend du moment choisi pour l'amortissement et a donc un lien avec les variations du loyer de l'argent. Pour relancer l'économie vers une épargne plus forte et une croissance plus rapide, l'un des meilleurs placements que le gouvernement puisse faire consisterait à émettre un emprunt destiné à boucher les vides causés éventuellement dans ses rentrées financières par les reports d'impôts. Apparemment, le Livre blanc a retenu le principe ébauché ci-dessus à l'égard de l'industrie minière en autorisant cette dernière à amortir les coûts de capital aussi rapidement qu'elle l'entend; les risques encourus par bien des industries sont actuellement au moins aussi élevés que ceux de l'industrie minière et il n'existe aucune raison de ne pas étendre ce principe à d'autres secteurs sélectionnés. Pour sa part, l'A.C.F.P.C. estime qu'un maximum de latitude laissé au contribuable dans ce domaine ne peut que favoriser grandement le développement de l'économie canadienne.

### Imposition des gains de capital

Le manque relatif de maturité de l'économie canadienne par rapport à celle des États-Unis nous amène à douter de l'opportunité d'établir un impôt complet sur les gains de capital, pour le moment.

Le gouvernement devrait se pencher sur la possibilité de faire porter un tel impôt sur les seuls gains à court terme, de nature spéculative, tout en maintenant l'exemption pour les vrais investissements à long terme. On encouragerait ainsi ce dernier type d'investissements et on ferait échec à la spéculation.

Pour autant que les propositions du Livre blanc soient concernées, l'A.C.F.P.C. estime que ce serait commettre une erreur fondamentale que d'imposer des gains de capital



posed quinquennial evaluation procedure which could force taxpayers to liquidate assets in a possibly unfavourable market in order to pay the tax. The proposed valuation procedure also has interesting prospects concerning the holdings of foreign shareholders in Canada when the stock is also traded on Canadian exchanges. Surely Canada could hardly expect that American industry would now happily expose itself to Canadian capital gains tax by the mere surrender of a portion of their equity in Canadian subsidiary operations—"good corporate citizenship" guidelines notwithstanding. Good corporate citizens of the past who followed the government guidelines and listed their stock in Canada for purchase by Canadians may now in fact be penalized by being categorized as a widely-held corporation and having their stock valued for the quinquennial valuation with attendant imposition of capital gains tax.

A further concern the CCPA has with the proposed capital gains tax revolves around the subject of inflation. The monetary capital gain arising on realization of assets or as a result of the quinquennial revaluation may be nothing more than the results of inflation with no real gain in terms of purchasing power or ability to replace the realized assets. If such were the case the taxation of such gains on a monetary basis in effect could be a confiscation of real capital. The government should consider the possibility of incorporating an inflation correction factor into its proposal to tax capital gains.

In any event, if capital gains are to be taxed the CCPA believe they should be on a rate structure separate from and considerably below income tax rates, and also below U.S. rates. The prospect of a capital gains tax underscores the need to re-examine the significant dis-saving impact of the 1968 estate and gift tax amendments. Such a double burden cannot help but erode pools of efficiently employed capital in the private sector.

### PART 3

#### Impact on Competitive Position in Domestic and World Markets

#### Chemical Industry Aspects

In 1969 the Department of Industry, Trade and Commerce and the Canadian Chemical

avant même qu'ils soient réalisés et surtout, elle s'insurge contre la proposition d'une procédure d'évaluation quinquennale qui obligerait le contribuable, pour se mettre en mesure de faire face à l'impôt, à liquider des avoirs dans un marché éventuellement défavorable. Il convient de voir encore quels effets une telle procédure pourrait avoir sur les détenteurs étrangers d'actions étrangères négociées aussi sur les bourses canadiennes. Que le Canada ne s'attende pas à ce que l'industrie américaine s'expose alors avec le sourire à l'impôt canadien sur les gains de capital et accepte tout bonnement d'abandonner une partie de ses participations dans des filiales au Canada, quels que soient les impératifs de leurs «responsabilités sociales» vis-à-vis de notre pays. Ce sont ces mêmes entreprises qui ont, par le passé, fait preuve d'un sens de leurs responsabilités sociales en acceptant de suivre les invitations du gouvernement et d'inscrire à la bourse leurs valeurs aux fins d'acquisition par des Canadiens, qui, aujourd'hui, seraient en fait pénalisés en étant catalogués comme corporations aux larges assises et en voyant leurs avoirs évalués suivant la procédure quinquennale avec l'impôt sur les gains de capital qui l'accompagne.

L'A.C.F.P.C. veut encore, à propos de cette proposition, évoquer la question de l'inflation. Le gain de capital en monnaie courante qui apparaîtrait après des réalisations d'avoirs ou comme résultat de la réévaluation quinquennale pourrait n'être autre que celui qui résulte de l'inflation sans pour cela signifier un quelconque gain réel en accroissement de pouvoir d'achat ou en capacité de remplacement des avoirs réalisés. Si tel était le cas, on ne ferait alors que confisquer un capital réel. Le gouvernement devrait donc introduire un index du coût de la vie dans ses propositions d'impôt sur les gains de capital.

En tous cas, si l'on ne pouvait éviter un tel impôt, l'A.C.F.P.C. estime que l'échelle des taux retenus devrait être différente et considérablement inférieure à celle prévue pour l'impôt sur le revenu, ainsi qu'à celle en vigueur aux États-Unis. La perspective d'un impôt sur les gains de capital rend encore plus vif le besoin d'enrayer les déplorables effets qu'ont eu sur l'épargne les modifications apportées, en 1968, aux impôts sur les successions et donations. Nous sommes donc là en présence de deux fardeaux qui ne peuvent que nuire aux accumulations de capital rationnellement utilisé dans le secteur privé.

### TROISIÈME PARTIE

#### Conséquences sur la compétitivité au sein des marchés intérieurs et mondiaux Aspects propres à l'industrie chimique

En 1969, le ministère de l'Industrie et du Commerce et l'Association canadienne des

Producers' Association completed a joint study of the chemical industry in Canada. The conclusions are well known by both government and industry officials, viz. the Canadian chemical industry has very special problems relating to scale brought on by rapidly advancing and sophisticated technology in foreign countries and the very small scale of the Canadian market. The study revealed that taxation was an important factor contributing to the poor competitive position of the industry when compared with the chemical industry in other countries, particularly the United States which is our principal chemical trading partner.

If Canada is to have a healthy chemical industry, attractive to new investment and competitive in world markets, an improved economic environment must be provided. The problem is particularly acute in the light of the recent Kennedy Round of tariff reductions, the increasingly adverse balance of trade in chemicals and the actions of other nations aimed at improving both the international competitiveness of their chemical industry and the attraction of new investment in that industry.

#### Potential Impact of Provincial Taxes

Under Canada's Federal system it is extremely important that the provinces do not move in to tax industry in fields left open by the national government for industry to become more competitive. For example, if the federal government accepts the contention that too great a proportion of the national tax requirements are coming from direct taxes on corporation, that this places Canadian business at a competitive disadvantage in international trade and that, in view of these conditions they provide some relief, but the province moves in to nullify such relief, then the international competitive advantage would be lost.

#### Extent of Direct Taxation on Corporations

In the White Paper proposals it is the apparent intention of the government to seek an even higher proportion of its revenue from direct taxes on corporations whilst other countries are moving towards improving the international competitiveness of their industry by raising a greater proportion of their revenue from indirect taxation which is not applicable to exports, and subject to the imposition of border taxes under the GATT rules.

Fabricants de Produits Chimiques mettaient la dernière main à une étude conjointe sur l'industrie chimique au Canada. Le gouvernement et les représentants de cette industrie en connaissent bien les conclusions. Les échelles de grandeur de la production à l'étranger, découlant d'une technologie de plus en plus avancée, et qui augmentent à un rythme accéléré d'une part, et d'autre part, l'étroitesse du marché canadien, n'ont pas manqué de mettre l'industrie chimique canadienne dans une situation difficile. L'étude révèle encore l'importance du facteur fiscal pour le manque de compétitivité de l'industrie chimique canadienne face à celles des autres pays, spécialement celle des États-Unis, qui est notre principal partenaire commercial.

Si l'on veut doter le Canada d'une saine industrie chimique, propice aux investissements nouveaux et compétitive sur les marchés internationaux, c'est à l'amélioration de l'environnement économique qu'il convient de s'atteler. L'urgence d'une intervention en ce domaine est encore amplifiée par les récents abaissements douaniers dus au Kennedy Round, par le déficit croissant de la balance commerciale canadienne des produits chimiques et par les mesures qu'ont prises les autres nations pour augmenter leur compétitivité internationale et attirer les investissements nouveaux dans ce secteur.

#### Effets Éventuels des Impôts Provinciaux

Du fait que le Canada est une confédération, il est extrêmement important que, lorsque le gouvernement fédéral s'abstient d'imposer tel secteur pour le rendre plus compétitif, les gouvernements provinciaux ne viennent pas imposer ledit secteur. Par exemple, si le Fédéral se rend à l'idée qu'un trop fort pourcentage de rentrées fiscales provient de l'impôt direct sur les corporations, que cela est la cause d'une position compétitive défavorable dans les échanges internationaux et qu'il décide de certaines mesures pour y remédier, nul doute que l'avantage de compétitivité gagné sera perdu si, par la suite, les provinces adoptent des mesures contraires.

#### Accroissement de l'Impôt Direct sur les Corporations

L'intention du Livre blanc est apparemment d'augmenter, dans les rentrées fiscales du gouvernement, la part provenant de l'impôt sur les corporations; à l'étranger au contraire, pour donner plus de compétitivité aux industries sur le plan international, on s'oriente vers une augmentation de l'imposition indirecte, laquelle ne grève pas les exportations et est sujette aux arrangements du G.A.T.T. sur les droits de douane.



To the extent that corporation taxes are reduced and indirect taxes correspondingly increased, Canada's competitive position would be improved in two ways; Canadian goods could penetrate further and in greater volume into export markets because of the decreased tax cost; the decreased corporate tax cost and the benefit of added volume would also permit the Canadian producer to sell at lower prices domestically vis-à-vis the foreign competitor and the higher indirect tax, bearing equally on imported (at the old cost) and domestically produced (at the now lower cost) goods, the domestic producer would have an improved competitive position against imports.

#### White Paper—Paragraph 1.20

"...Finally our corporation income taxes are already high by international standards; further increases would be damaging to our economic development and competitive ability, making it more attractive to locate industries in other countries."

#### Comment

While the White Paper says it recognizes the international competitive burden of corporation taxes it does not propose the shifts necessary to enhance Canada's international position. We agree that international investors scan the international tax horizons when making decisions where to locate a plant. Here is the picture as seen by the U.S. investor considering the alternative of a large scale plant in Canada or the U.S.: A 48 per cent tax cost in the U.S. against a 50 per cent-53 per cent cost in Canada plus a further 15 per cent withholding tax cost on remission of the dividends for a total in the order of 57½ per cent-60 per cent, plus the prospect of a capital gains tax. To overcome these disadvantages, to attract international capital and to improve our international competitive position the CCPA believes that Canada's corporate tax rate should be slightly "tax haven" relative to the U.S. and that greater reliance be placed on indirect taxes.

#### Proposals Result in Competitive Disadvantage

In view of the tactics and devices of other countries, the CCPA is concerned by the

Ce serait une excellente chose pour la compétitivité des industries canadiennes que d'augmenter les impôts indirects pour réduire les impôts directs et ceci, à double titre; d'abord les exportations seraient rendues plus aisées et plus volumineuses par la diminution du coût de l'impôt; ensuite une telle diminution accompagnée du bénéfice nouveau provenant du supplément d'exportations permettrait au fabricant canadien de lutter sur le marché intérieur contre ses concurrents importateurs étrangers avec des prix plus bas et donc une position compétitive améliorée, d'autant plus que, comme l'impôt indirect les touche tous deux, le prix de revient de l'importateur augmentera plus que celui du producteur local par suite de la réduction des impôts directs de ce dernier.

#### Livre blanc—Alinéa 1.20

«...Enfin, nos impôts sur le revenu des corporations sont déjà plutôt élevés si on les compare à ceux des autres pays; de nouvelles augmentations nuiraient à notre expansion économique et à notre faculté compétitive et rendraient l'implantation d'industries dans d'autres pays plus attrayante».

#### Commentaires

Tout en reconnaissant le fardeau représenté par les impôts sur les corporations dans la lutte internationale, le Livre blanc ne propose aucun changement susceptible de redresser notre position. Nous sommes tout à fait d'accord sur le fait que les investisseurs internationaux, avant de décider du choix de leur implantation, scrutent les horizons fiscaux. Or, voici le tableau qui s'offre aux regards d'un investisseur américain, lorsqu'il étudie les conditions d'une large implantation au Canada ou aux États-Unis: 48 p. 100 d'impôt aux États-Unis contre 50-53 p. 100 au Canada, auxquels il faut ajouter une retenue de 15 p. 100 sur les distributions de dividendes, ce qui donne un total de 57-1/2 p. 100—60 p. 100; et en outre, il y a le spectre d'un impôt sur les gains de capital. Pour pallier ces désavantages, pour attirer le capital international, enfin pour améliorer notre position sur les marchés mondiaux, l'A.C.F.P.C. estime que les taux d'imposition directe au Canada devraient, comparativement aux États-Unis, prendre quelque peu figure d'un refuge, quitte à compter davantage sur l'imposition indirecte.

#### Les Réformes Proposées Affaiblissent la Compétitivité des Industries Canadiennes

Connaissant les tactiques et dispositifs mis sur pied à l'étranger, l'A.C.F.P.C. ne peut que

trend of the Paper towards the concept of neutrality in taxing foreign source income and domestic source income. Such a concept assumes that the competition is the same in all markets. This is not the case. Canadian exports and Canadian-owned facilities abroad compete with foreign rather than Canadian industry and in international rather than Canadian markets. Canadian companies competing for international markets should be provided with a tax environment at least as favourable as their competitors enjoy. The margin on foreign trade is often so thin that the incidence of tax represents the difference between acceptance of the business with all of its risks or foregoing the business. This is particularly important for Canada whose dependence on international trade represents in excess of 20 per cent of the Gross National Product.

The White Paper proposes to introduce legislation similar to the United States legislation on foreign source income. The United States dependence on international trade amounts to only 5 per cent of its Gross National Product. The potential impact on the Canadian economy of making its business less competitive in international trade is far greater than is the case in the United States. The CCPA believes it is unwise to import the foreign source income provisions from the United States tax law.

#### Over-Reaction to Alleged Abuses

The CCPA agrees with the objectives of the government aimed at closing loopholes and abuses by use of tax havens. However, it does not follow that all income must be taxed at Canadian rates. Taxpayers in many jurisdictions who are competing with Canadian taxpayers for international markets are not taxed at such high rates as the Canadian rates and many countries are willing to let their taxpayers utilize tax havens to permit them to be more competitive in international trade. Canada should recognize these realities and not legislate her own taxpayers into a less competitive posture.

The CCPA believes that in over-reacting to current taxation abuses, all of which could be corrected without a major revision of the tax structure, the White Paper proposals may well further inhibit the international competitiveness of Canada industry. Legislation can be enacted to control tax avoidance without impairing bona-fide foreign operations that

s'inquiéter de la tendance exprimée dans le Livre blanc, à savoir l'absence de différence d'imposition faite entre les gains réalisés à l'extérieur et ceux réalisés sur le sol national. Un tel manque revient à considérer que la compétition est partout la même, ce qui est tout à fait faux. Il est évident, en effet, que les exportations canadiennes tout comme les entreprises canadiennes implantées à l'étranger luttent plutôt contre des industries étrangères que canadiennes et plutôt sur des marchés internationaux que canadiens. Aussi, au minimum, ces compagnies canadiennes devraient-elles bénéficier des mêmes avantages fiscaux que leurs concurrents. Sur les transactions avec l'extérieur, la marge bénéficiaire est souvent si réduite que les impôts qui la grèvent incitent à renoncer à conclure l'affaire avec tous les risques qu'elle comporte. Or, ceci est très grave pour un pays comme le Canada, où le commerce extérieur entre pour plus de 20 p. 100 dans la formation du produit national brut.

Le Livre blanc propose d'établir, pour les revenus gagnés à l'étranger, une législation semblable à celle en vigueur aux États-Unis. Mais il ne faut pas oublier qu'aux États-Unis, le commerce extérieur ne représente que 5 p. 100 du produit national brut et que, par suite, rendre l'industrie moins compétitive pour les échanges internationaux aurait des conséquences beaucoup plus graves au Canada. Aussi l'A.C.F.P.C. estime-t-elle qu'il serait tout à fait imprudent d'importer, en ce domaine, la législation américaine telle qu'elle existe.

#### Répression des prétendus abus

L'A.C.F.P.C. approuve la détermination du gouvernement à bloquer les échappatoires à la fiscalité et à battre en brèche les abus perpétrés par l'usage de refuges fiscaux. Il ne faut pourtant pas en déduire que nous considérons que tout revenu doit être imposable aux taux en usage au Canada. Bien des contribuables relevant de juridictions étrangères ne sont pas imposés aussi lourdement que le sont les Canadiens; on voit même des pays dont l'objectif est de laisser leurs ressortissants utiliser des refuges fiscaux afin de leur permettre de se présenter en position de force dans les échanges internationaux. Le Canada doit tenir compte de ces faits et ne pas nuire à la situation de ses ressortissants.

L'A.C.F.P.C. estime qu'en réagissant trop violemment contre les abus fiscaux, qui, somme toute, pourraient être enrayerés à l'aide d'une révision mineure du régime fiscal, le Livre blanc pourrait bien ne faire que paralyser la compétitivité de l'économie canadienne sur le plan international. Il ne paraît pas impossible d'élaborer une législation qui con-



are necessary to help Canadian industry to be competitive in international markets.

## PART 4

### Other Areas of Concern

The C.C.P.A. finds there are a number of proposals of varying importance which fall outside of the three major categories within which we have chosen to group our preceding comments. These are set out below together with our comments.

#### Complexity

Not least among the hazards of a major revision in any tax system is the confusion and complexity surrounding preparation of the tax forms. In regard to this the government makes the following declaration:

##### White Paper—Paragraph 1.24

"The form of the personal income tax would be streamlined, greatly simplifying the individual's task in calculating his tax."

#### Comment

We believe that the structure recommended in the White Paper would be so complex that a large percentage of Canadians would no longer be capable of preparing tax returns. It would add many complications to the most simple transactions, such as owning a house, and it would impose the tax collectors' judgment on innumerable business transactions. We suggest that the total cost involved in making and assessing tax returns on such items could be out of all proportion to the tax revenue resulting.

#### Integration

The proposals to integrate personal and corporate taxation are considered by the C.C.P.A. to introduce both unnecessary complexities and disadvantages far outweighing any advantages which might arise therefrom. Adoption of integration necessitates the adoption of a host of complex subsidiary rules (2-1/2 year force out, stock dividends) which create a new range of conflicting pressures and priorities for management. Integration will expose Canada to extreme pressures in negotiating certain tax treaties. In contrast, we feel that the form of the present dividend tax credit system, which is simple, workable and easily understood, could be enlarged to provide an increased incentive for Canadians to invest in Canadian equities.

trôlerait la fraude fiscale sans pour autant nuire aux opérations sérieuses menées à l'étranger, qui sont vitales pour assurer la compétitivité internationale de l'industrie canadienne.

## QUATRIÈME PARTIE

### Autres Objets de Préoccupation

A côté des trois principaux sujets de réflexion que nous venons d'exposer, il est encore un certain nombre de propositions d'importances diverses qui appellent quelques remarques de la part de l'A.C.F.P.C.

#### Complexité

Un des principaux écueils qui attendent toute grande réforme fiscale est bien la confusion et la complexité des formules de déclarations d'impôts. A cet égard, le gouvernement fait la déclaration suivante:

##### Livre blanc—Alinéa 1.24

«La formule de déclaration de l'impôt sur le revenu des particuliers sera rénovée de façon à simplifier grandement, pour le particulier, la tâche de calculer son impôt».

#### Commentaires

Nous pensons que le régime proposé dans le Livre blanc est si compliqué que beaucoup de Canadiens seraient totalement incapables de rédiger leurs déclarations de revenus. La plus simple opération, comme la possession d'une maison, nécessiterait de passer par de vrais dédales fiscaux, et il arriverait sûrement que les percepteurs soient obligés de prêter leurs concours pour de multiples transactions commerciales. A notre avis le coût de l'élaboration des déclarations de revenus et de l'aide apportée à cet égard serait hors de proportion avec les éventuelles rentrées fiscales supplémentaires qui en résulteraient.

#### Intégration

L'A.C.F.P.C. estime que fondre impôt personnel et impôt sur l'entreprise c'est introduire d'inutiles difficultés et désavantages que ne sauraient compenser les quelconques améliorations résultant d'une telle mesure. C'est en effet s'obliger à adopter toute une série de règles secondaires compliquées (limite de dégrèvement de deux ans et demi, dividendes en actions) qui créeraient, pour la gestion, une nouvelle gamme de pressions et priorités contraires. C'est encore exposer le Canada à subir de très fortes pressions dans ses négociations relatives à certains traités fiscaux. Au contraire, notre sentiment est que l'actuel système de dégrèvements pour dividendes, qui est simple, praticable, et facilement compréhensible, pourrait être étendu pour son effica-

### Cooperatives

The C.C.P.A. is surprised that a paper which makes so much of the principle of equity should leave relatively unchanged the discriminatory favourable tax status of the Cooperatives. Many Cooperatives are complex business enterprises, separate from their members, and should be subjected to the same taxation as their competing commercial counterparts. As a minimum, unless patronage dividends are paid in cash, we do not believe they should be deductible for tax purposes.

### Expense Accounts

The White Paper proposes to go beyond eliminating abuses arising out of expense account living. The C.C.P.A. certainly does not object to eliminating abuses, particularly so since we are convinced that such abuses would not be practiced by responsible businesses, and in any event, deduction of such expenses would seem to be prohibited by existing law. However, in disallowing all entertainment and convention expenses, the C.C.P.A. believes that the government is overreacting. The disallowance of such expenses would in effect be a hidden tax increase. Business luncheons and dinners, attendance at conventions, travelling to hold discussions with business associates are all very necessary expenses to earn the business income. The C.C.P.A. believes that the present law in this respect provides the government with an adequate vehicle to control the situation and it is just a matter of enforcing the law. If the government feels that the existing law is inadequate in this respect it should propose amendments requiring that expenses must be better documented. Complete prohibition of deduction of normal entertainment expenditures is unrealistic and will put Canadian business at a further disadvantage in international business where such expenses can indeed be extremely important. The government has been expounding the theory of participatory democracy and has supported the use of trade organizations and industrial organizations. Such organizations are good for the country and the expenses incurred in attending their meetings should be deductible for tax purposes.

cité à stimuler les investissements des Canadiens en actions.

### Coopératives

L'A.C.F.P.C. ne peut s'empêcher de trouver surprenant qu'un texte qui fait si souvent appel au principe d'équité, ne prévoit quasiment pas de remanier le régime fiscal étrangement favorable qui s'applique aux coopératives. Beaucoup de ces coopératives, réelles entreprises commerciales, indépendantes de leurs membres, n'en ont plus que le nom et il n'est aucune raison de ne pas les soumettre au même régime que les concurrents qu'elles affrontent. Nous estimons qu'au minimum, les dividendes versés à leurs clients, à moins que ce ne soit en espèces, ne devraient pas être exonéré d'impôt.

### «Comptes de Dépenses»

Le Livre blanc se propose de réprimer les abus trouvés dans les «comptes de dépenses justifiant un certain train de vie». Il n'est pas dans l'intention de l'A.C.F.P.C. de s'opposer à un tel dessein, d'autant plus que nous sommes convaincus que les hommes d'affaires sérieux ne se livreraient pas à de telles pratiques; d'ailleurs, il semble que, déjà, la loi existante interdise la déduction de ces dépenses. Cependant, à notre avis, en excluant toute dépense aux fins de congrès ou de représentation, le gouvernement va trop loin. Car alors, une telle exclusion ne serait rien d'autre qu'une augmentation d'impôt camouflée. Les déjeuners et dîners d'affaires, la participation aux congrès, les voyages aux fins de dialogues avec les entreprises associées sont autant de dépenses nécessaires à la réalisation du chiffre d'affaires. Nous estimons que la loi actuelle en ce domaine permet déjà au gouvernement de contrôler efficacement la situation et qu'il suffirait de l'appliquer. Si ce n'est pas l'avis du gouvernement, qu'il propose alors des modifications exigeant une plus grande justification de ce genre de dépenses. Interdire totalement la déduction de l'impôt des dépenses normales de divertissements manquerait de réalisme et placerait les affaires canadiennes dans une position encore plus défavorable sur le plan mondial où, bien évidemment, de telles dépenses peuvent être du meilleur effet. Le gouvernement a expliqué la théorie d'une démocratie de participation et a soutenu l'usage d'organismes de commerce et d'organismes industriels; de tels organismes sont un bien pour le pays et les dépenses que cause l'assistance à leurs réunions devraient être déductibles de l'impôt.



## APPENDIX A-20

## Submission on taxation policy

to the

House of Commons committee on Finance  
Trade & Economic Affairs  
and to the

Minister of Finance for Canada

by the

Canadian Federation of Agriculture  
May 15, 1970

1. The Canadian Federation of Agriculture in general supports the basic intent of the "Proposals for Tax Reform" of the Honourable E. J. Benson's White Paper. Specifically, it endorses the giving of relief to lower income taxpayers, and the broadening of the tax base.

2. Accordingly, we do not oppose in principle the application of a capital gains tax. But farmers are deeply disturbed that in an effort, in the interests of equity, to effectively tax real incomes that now take the form of capital gains, highly inequitable and indeed confiscatory results will flow from application of the White Paper proposals as they now stand. We are concerned both from the standpoint of equity, and from the standpoint of the impact of the proposed new tax system on the continued viability of the individual family enterprise in agriculture.

3. We greatly fear that the combined results of the capital gains proposals and of estate taxes and succession duties will as the years go by place intolerable strains on the maintenance of the family proprietorship system in Canadian agriculture. Even apart from tax problems, special and very difficult problems of financing and refinancing family farms of an economically viable size exist and are increasing. The tax system should not add to these difficulties.

## Estate Taxes

4. This submission must include, as a major aspect of it, the question of estate taxes and succession duties. At the time of introduction of the new Estate Tax the Hon. E. J. Benson said:

"...I believe the estate tax question should be opened and reviewed within a relatively short period of time, especially in view of the tax reform coming, on

## APPENDICE A-20

## Mémoire de la Fédération Canadienne de l'agriculture

sur la politique fiscale

à l'intention du

Comité d'Enquête de la Chambre des  
communes sur les

finances, le commerce et les affaires  
économiques

et du

Ministre des Finances du Canada  
le 15 mai 1970

1. La Fédération canadienne de l'agriculture est d'accord, en général, avec l'esprit des «propositions de réforme fiscale» du Livre blanc de l'hon. E. J. Benson. Spécifiquement, la Fédération est d'accord qu'on soulage le contribuable à faible revenu et qu'on élargisse l'assiette fiscale.

2. En conséquence, nous ne nous opposons pas, en principe, à l'application d'un impôt sur les gains de capital. Mais les cultivateurs s'inquiètent profondément de ce que, en cherchant, pour assurer l'équité, à imposer véritablement les revenus qui prennent présentement la forme de gains de capital, l'application des propositions telles que formulées dans le Livre blanc, n'aboutisse à des résultats très inéquitables et en réalité assimilables à de la confiscation. Le caractère d'équité et les répercussions que le nouveau régime proposé aura sur la viabilité continue de l'entreprise agricole familiale engendrent de l'inquiétude chez nous.

3. Nous craignons fortement que les résultats combinés des propositions relatives aux gains de capital et de l'impôt sur les biens transmis par décès et des droits successoraux ne finissent, avec le temps, par rendre presque impossible le maintien du régime de propriété familiale dans l'agriculture canadienne. Les problèmes d'imposition même mis à part, il est déjà très difficile de financer et de refinancer des fermes familiales d'une taille économiquement viable, et ces problèmes continuent de s'accroître. Le régime fiscal ne devrait pas accentuer ces difficultés.

## Impôts sur les biens transmis par décès

4. Notre mémoire doit traiter, comme un aspect important, la question de l'impôt sur les biens transmis par décès et les droits successoraux. Lorsque le nouveau régime d'imposition sur les biens transmis par décès a été présenté, l'hon. E. J. Benson a déclaré:

«... A mon avis, la question de l'impôt sur les biens transmis par décès devrait être réexaminée dans relativement peu de temps, en raison surtout de l'éven-

which we hope to introduce a White Paper relatively soon. When we have done this for that package, plus estate tax (as has been done), we should have a clear look at it again and I can give an undertaking that we will be looking at it and re-opening the Act in the near future, to take care of some of these shaking down conditions."

5. Apart from imposition of capital gains taxes, estate taxes at the levels provided in the Estate Tax Act are already excessive and a major difficulty and obstacle to the maintenance of our family enterprise system of farming. In relation to the size of capital requirements for even modestly efficient farming and business enterprises in our modern economy, basic exemption levels for estate tax purposes are far too low and rates too high. Year by year this will become increasingly so. For the farmers of some provinces, of course, this is a much more serious problem than in others, due to differences in provincial taxes and tax policy with respect to estate taxes and succession duties.

6. Very substantial increases in basic exemption levels, and lowering of rates of estate taxes should unquestionably be provided.

#### Capital Gains Taxation

7. Three basic principles absolutely, in our view, must be adopted and applied regarding capital gains taxation. They are:

(1) There must be no realization of capital gains on farms as long as they remain continuously in the family succession of ownership, whether the passing on of the business is by sale or inheritance.

(2) There must not be taxation of gains in capital value which are not real gains, but which merely reflect the decline in the value of the dollar due to inflation. To tax such gains is not taxation of gains at all, but confiscation.

(3) There must be provision for lump sum investment by farmers, on realization of capital gains, in retirement savings plans, and deductibility of such investments from taxable income.

8. These, combined with lowering of estate taxes, are the essential ingredients of a tolerable policy, both in the interests of equity and

tuelle réforme fiscale au sujet de laquelle nous espérons publier un Livre blanc dans un avenir assez rapproché. Lorsque nous l'aurons fait pour cet aspect, y compris l'impôt sur les biens transmis par décès (comme cela a été fait), nous devrions réexaminer la question de près. Je puis vous donner l'assurance que nous y reviendrons et que nous étudierons de nouveau la loi dans un avenir rapproché afin de régler quelques-unes de ces conditions incertaines.»

5. En dehors de l'imposition des gains de capital, l'impôt sur les biens transmis par décès, aux niveaux que prévoit la loi, est déjà excessif et constitue un grand obstacle au maintien du régime d'entreprise familiale en agriculture. Par rapport à la somme de capitaux qui sont nécessaires à l'établissement d'entreprises agricoles et commerciales même modestement efficaces dans notre économie moderne, les niveaux d'exemption de base, aux fins de l'impôt sur les biens transmis par décès, sont beaucoup trop bas et les taux trop élevés. Ce sera de plus en plus le cas d'une année à l'autre. Pour les agriculteurs de certaines provinces, c'est là sans doute une situation beaucoup plus grave que pour d'autres, vu les différences d'impôts et de politique fiscale des provinces par rapport à l'impôt sur les biens transmis par décès et les droits successoraux.

6. Il faudrait sans contredit relever sensiblement l'exemption de base et abaisser les taux de cet impôt.

#### Imposition des gains de capital

7. Il faudrait absolument, à notre avis, accepter trois principes de base dans l'imposition des gains de capital:

1. Il ne doit pas y avoir réalisation de gains de capital sur les exploitations agricoles tant qu'elles demeurent dans la famille, que l'entreprise soit transmise par vente ou par héritage.

2. Il ne doit pas y avoir imposition des plus-values qui ne constituent pas des gains réels, mais reflètent tout simplement la dévaluation du dollar causée par l'inflation. Frapper ces gains d'un impôt, ce n'est pas de l'imposition, mais une confiscation.

3. Les agriculteurs doivent avoir la faculté d'effectuer des placements forfaitaires, au moment de la réalisation de gains de capital, dans des régimes d'épargne-retraite et la possibilité de déduire de tels placements de leur revenu imposable.

8. Voilà, en plus de l'abaissement de l'impôt sur les biens transmis par décès, les éléments essentiels d'une politique tolérable, qui



in the interests of maintenance of economically viable family farm enterprises. The issue is one of the greatest importance.

9. Realization: The White Paper proposals of course provide, as they should, that there is no taxation of capital gains on inheritance, but only on subsequent sales of a property. This of course is a valuable provision, but it is not sufficient. The same should apply to the transfer of the farm prior to the father's death, if this sale is to the son, and not sold out of the family. It should apply also to sales of a farm, or portions of it, if the capital gains so realized are re-invested in farming in Canada, by the farmer, with a period of one year.

10. The Inflation Factor: To impose a capital gains tax on farm land without adjustment for inflation would amount to a system of progressive confiscation. Consider, for example, a farm valued at \$100,000 on valuation day and sold twenty years later for \$150,000. If in that time a 30 per cent inflation had taken place it could by no stretch of the imagination be argued that more than \$20,000 of the increase in value represented a real appreciation in value. No amount of theorizing can get around this fact. Farmers cannot accept a proposal having a built-in element of confiscation. The inflation rates inherent in this example are of course extremely moderate and would likely be substantially higher in fact.

11. Unless this problem of the inflation factor in capital gains is recognized, and methods developed to deal with it, the Federation will be forced to oppose introduction of a capital gains tax on any form on farm property. Perhaps indeed to abandon taxation of longer-term capital gains on farm property would be the best way of dealing with the problem.

12. If the taxation of capital gains on farms is to be retained, then an inflation index deflator must be applied to the gain, reducing it for taxable purposes by the amount of increase in the index that has occurred during the period during which the capital gains have accumulated. We would suggest the shelter component of the consumer price index as an appropriate measure, in view of the major importance of the cost of shelter to a retiring farmer.

feraient en même temps la part de l'équité et permettraient le maintien d'entreprises agricoles familiales économiquement viables. C'est là une question de la plus grande importance.

9. Réalisation: Les propositions du Livre blanc prévoient évidemment, et avec raison, que l'impôt ne s'applique pas aux gains de capital au moment où on en hérite, mais seulement lorsqu'on les vend par la suite. Cette disposition a sûrement de la valeur mais elle reste insuffisante. Elle devrait aussi s'appliquer à la transmission d'une ferme du vivant du père, si la ferme est vendue à un fils et non en dehors de la famille. Elle devrait aussi s'appliquer à la vente d'une ferme ou de parties d'une ferme si les gains de capital ainsi réalisés sont réinvestis dans l'agriculture au Canada, par l'agriculteur lui-même, dans une période d'un an.

10. Le facteur inflation: Frapper une terre agricole d'un impôt sur les gains de capital, sans prévoir un rajustement en raison de l'inflation, c'est instaurer un régime de confiscation graduelle. Prenons par exemple une ferme dont la valeur est établie à \$100,000 le jour de l'évaluation et qui se vend \$150,000 vingt ans plus tard. Si, dans l'intervalle, il y a eu une inflation de 30 p. 100, comment peut-on soutenir que plus de \$20,000 de la plus-value représentent un véritable accroissement de valeur? Il n'y a pas de raisonnement qui puisse établir le contraire. Les agriculteurs ne sauraient accepter une mesure qui prévoit implicitement la confiscation. Les taux d'inflation inhérent à l'exemple dont il s'agit ici sont évidemment très modérés et, selon toute probabilité seraient en fait beaucoup plus élevés.

11. A moins qu'on n'admette la difficulté que soulève l'inflation par rapport aux gains de capital et qu'on ne trouve les moyens de la surmonter, la Fédération se verra dans l'obligation de s'opposer à l'instauration d'un impôt quelconque sur les gains de capital dans le cas des fermes. La meilleure façon de résoudre ce problème serait peut-être de renoncer à l'imposition des plus-values foncières des fermes s'établissant à long terme.

12. Si l'on maintient la proposition en faveur de l'imposition des gains de capital sur les exploitations agricoles, il faudra appliquer aux gains un facteur de déflation en fonction de l'indice d'inflation, pour les réduire, aux fins de l'imposition, du montant de tout relèvement de l'indice survenu au cours de la période pendant laquelle les gains de capital se sont accumulés. Nous dirions que l'élément logement de l'indice des prix à la consommation constituerait une mesure appropriée étant donné l'importance que prend le coût

13. Registered Retirement Plans: Farmers, along with many other small businessmen, are not normally in a position to take advantage of the tax benefits involved in investment in registered retirement savings plans. They need all the funds that they have available for investment in the farm. That farm is their retirement fund. We propose that when a farmer sells his farm, and there is a realization of capital gains, that he be permitted to reduce the taxable amount of them by investing them in a registered retirement savings plan up to an amount sufficient to give him a reasonable annuity at age 65.

14. Once-in-a-Lifetime Gift: The requirement that a once-in-a-lifetime tax exempt gift of farm property from father to son is added back into the estate for tax purposes if made less than three years before death of the father should be abandoned. There seems to us little logic in this restriction.

15. Averaging Back of Capital Gains: On sale of a farm, and realization of capital gains, the farmer selling should be considered a farmer for purposes of averaging back those capital gains on a five year basis. If this is not the present intent, it should be so. Even this is really not adequate, in fact. Farmers' earnings from agriculture during their lifetime are frequently very low, and a strong case can be made, in the case of capital gains, for setting rates of tax at a level which reflects this average taxable income over the period from valuation day.

16. Farmer Retirement in Closely Held Corporation: It should be possible, in a closely held farm corporation, for a farmer to retire while retaining his interest in that corporation, and to live in another country, without taxation of capital gains being imposed. The land is there, and this restrictive provision would seem to be unnecessary.

17. Initial valuation: Where an asset is purchased at a value higher than its value on valuation day, for purposes of capital gains calculation the actual cost to the owner will, we assume, be recognized as the initial valuation. Any other rule would be thoroughly unjust. Beyond this, however, it is clear that for those persons holding assets that are at depressed price levels at valuation day, there will often be an inequity involved in taking this valuation for estimation of capital gains.

du logement pour l'agriculteur qui prend sa retraite.

13. Régimes de retraite enregistrés: L'agriculteur, comme d'ailleurs un grand nombre d'autres petits hommes d'affaires, ne peut pas normalement profiter des avantages fiscaux qu'offrent les placements dans des programmes d'épargne-retraite enregistrés. Ils doivent replacer dans leur ferme tous les fonds dont ils peuvent disposer. L'exploitation agricole est en somme leur caisse de retraite. Nous proposons que, lorsque l'agriculteur vend sa ferme en réalisant un gain de capital, il ait la faculté de réduire la part imposable de ces gains en les investissant dans un programme d'épargne-retraite enregistré, jusqu'à concurrence d'un montant qui lui assurera une rente raisonnable à 65 ans.

14. Don qui ne se fait qu'une fois dans la vie: Il faudrait abandonner l'exigence selon laquelle le don d'une propriété agricole, qu'un père ne peut faire qu'une fois dans sa vie à son fils, soit reversé dans la succession aux fins de l'impôt, si le don est effectué moins de trois ans avant la mort du père. Cette restriction nous paraît peu logique.

15. Moyenne rétroactive des gains de capital: Lorsqu'une ferme est vendue et qu'il y a réalisation de gains de capital, l'agriculteur qui vend sa ferme devrait être considéré comme un agriculteur aux fins du calcul rétroactif de la moyenne de ses gains de capital sur une base de cinq ans. Si telle n'est pas actuellement l'intention, ce devrait l'être. En réalité cette proposition reste insuffisante. Les recettes que l'agriculteur tire de l'agriculture au cours de sa vie sont parfois très faibles, et l'on pourrait très bien faire valoir que, dans le cas des gains de capital, qu'il y aurait lieu d'établir des taux d'imposition à un niveau qui tiendra compte de la moyenne de son revenu imposable pour toute la période, à compter du moment de l'évaluation.

16. Retraite de l'agriculteur faisant partie d'une corporation fermée: Dans une corporation fermée, l'agriculteur devrait pouvoir se retirer en conservant son intéressement dans une telle corporation et vivre dans un autre pays sans avoir à payer d'impôt sur les gains de capital. Puisque la propriété reste intacte, pareille restriction paraît inutile.

17. Évaluation initiale: Si quelqu'un achète une propriété à un montant plus élevé que la valeur établie au moment de l'évaluation, le coût réel de la propriété sera sans doute celui qui sera reconnu comme valeur initiale aux fins du calcul du gain de capital. Toute autre règle serait absolument injuste. Mais au-delà de cette règle, il est clair que pour ceux qui possèdent des propriétés dont le prix est dévalué au moment de l'évaluation, il deviendra souvent injuste de retenir une telle valeur



This problem may well apply to a great many farms in the prairie provinces, for example. Some account should be taken of this difficulty. It has for example been suggested that a capital gain should not in any case be greater than the number of years since valuation day, times the average annual increase over the whole period of ownership of the asset. This would have application, of course, only to property purchased prior to introduction of the new system.

18. Principle Residence: We think the provision for a \$1,000 per annum addition to valuation of farms which are the principle residence of the farmer, for purposes of calculating capital gains, is a sound one. We would however, have two or three recommendations to make in this connection:

(1) There should be provision, in the case of farms, for crediting \$1,000 per annum to more than one than one principle resident, where there is a family operation, and ownership in the farm is shared.

(2) The principle residence credit should be available of course whether the farm is incorporated or not.

(3) The \$1,000 a year should be credited, where rollover provisions are in effect, for the whole period of residence of the house, which of course may have changed hands from father to son during the period.

19. Valuation on Inheritance: Where a farm is inherited, the full amount of all estate and succession duties, and legal costs, should be added to the initial value of the farm, for purposes of later calculation of capital gains. This is a definite requirement for equity of treatment. These tax and legal costs are real and onerous, and they should all, not merely a part of them, be applied to increase the valuation for capital gains purposes.

#### Averaging

20. We appreciate the retention of the present 5-year averaging option for farmers, in addition to the more general and limited averaging provision being proposed. Both systems cannot of course be applied in the same taxation years, and the observation has been made by one tax expert, we have read, that problems could arise for farmers here. He said: "With the central tax assessment computer presumably making the choice of the general averaging provision, this may lead to

pour calculer le gain de capital. Cette difficulté peut fort bien se retrouver dans le cas d'un grand nombre d'agriculteurs des provinces des Prairies, par exemple. Il faudrait en tenir compte. Ainsi, on a fait valoir que le gain de capital ne devrait dans aucun cas être supérieur au nombre d'années qui se sont écoulées depuis le moment de l'évaluation, multiplié par la moyenne d'appréciation annuelle sur toute la période de possession. Cette règle ne s'appliquerait évidemment qu'aux propriétés achetées avant l'instauration du nouveau régime.

18. Résidence principale: Nous pensons que la disposition selon laquelle on ajouterait \$1,000 par année à l'évaluation des fermes qui constituent la résidence principale de l'agriculteur, aux fins du calcul des gains de capital est défendable. Nous aurions cependant deux ou trois recommandations à faire à cet égard:

1. Il faudrait prévoir, dans le cas des fermes, la possibilité de créditer \$1,000 par année à plus d'un résident principal lorsqu'il s'agit d'une exploitation familiale à propriété partagée.

2. Il faudrait évidemment que le principe de résidence principale s'applique aussi bien aux fermes qui ne sont pas constituées en corporation.

3. Le crédit de \$1,000 par année devrait s'appliquer, là où des dispositions de réinvestissement sont en vigueur, à toute la période de résidence dans la maison, qui peut évidemment être passée de père en fils au cours de la période.

19. Valeur d'un héritage: Lorsqu'une ferme est transmise par héritage, il faudrait ajouter à la valeur initiale de la ferme le plein montant de l'impôt sur les biens transmis par décès ainsi que les droits successoraux et les frais juridiques aux fins du calcul ultérieur du gain de capital. C'est une exigence primordiale si l'on veut qu'il y ait traitement équitable. Les frais fiscaux et juridiques sont réels et onéreux; il faudrait qu'ils s'appliquent en entier et non seulement en partie à l'accroissement de la valeur initiale aux fins du calcul du gain.

#### Établissement de moyennes

20. Nous sommes heureux qu'on retienne à l'intention des agriculteurs l'option actuelle de moyennes établies sur cinq ans en plus de la disposition plus générale et plus limitée qui est proposée. Les deux systèmes ne peuvent évidemment pas s'appliquer dans les mêmes années d'imposition. Un spécialiste en fiscalité aurait, paraît-il fait observer qu'il pourrait se présenter ici des problèmes pour les agriculteurs. «Comme ce sera vraisemblablement, a-t-il dit, l'ordinateur central de cotisation fis-

considerable difficulties for farmers later wishing to average on the existing basis". We would only make the point here that the law and regulations should be looked at to ensure that the automatic averaging cannot exclude the farmer from best use of the alternate provisions which will be available to him.

### Depreciation

21. Farmers welcome the government's proposal to leave optional the method of calculating depreciation, but agree that the declining balance system will become more widely used with the elimination of the opportunity to realize "capital gains" on the sale of farm machinery. We would like to point out however, that typically in farming there is continuous pressure to expand investment in new machinery and other assets to meet changing technology. (On some items rates of depreciation are too low in relation to the life of the asset.) Technical obsolescence on many farm assets can be very rapid.

22. Farmers are faced with an increasing need for capital for financing economic farm adjustment, and to meet the requirements of rapid technological change. On all depreciable farm assets the rate of allowable depreciation should be placed at 20 per cent straight-line method and 40 per cent declining balance method. We think that this is a fair and very simple solution to the depreciation rate problem in farming.

### Basic Herd

23. The basic herd was designed to do two things. First, to recognize a portion of a farmer's herd as original capital, properly not taxable as income on disposal, and second; to provide a method whereby a farmer might, by adding to his herd out of income, add to his capital investment in livestock. The basic herd is defined in units of livestock, not in dollars. The White Paper proposal is to eliminate this system (but recognizing the value of existing basic herds on valuation day as capital deductible in calculating income from the proceeds of subsequent sales). It is true of course that the introduction of capital gains adds another dimension to this question, but in our view the basic herd should be retained. In the first place, in general the price outlook for livestock is not such as to make the likely accumulation of capital gains very great. In

cale qui arrêtera le choix de la disposition qui réduira l'établissement de la moyenne générale, il peut se présenter de graves difficultés dans le cas des agriculteurs qui voudraient par la suite établir une moyenne sur la base actuelle. Nous signalons seulement que la loi et le règlement devraient être examinés afin de s'assurer que le calcul automatique des moyennes n'interdira pas à l'agriculteur d'exercer l'option qui lui sera la plus avantageuse.

### Amortissement

21. Les agriculteurs sont heureux que le gouvernement ait l'intention de ne pas imposer de méthodes de calcul de l'amortissement mais ils reconnaissent que la méthode du solde décroissant sera de plus en plus utilisée vu qu'il ne sera plus possible de réaliser des « gains de capital » sur la vente de machines agricoles. Nous faisons cependant remarquer que, typiquement, l'agriculteur est constamment soumis à des pressions qui le poussent à élargir ses investissements en nouvelles machines et autres bien d'équipement pour rester à la hauteur de la nouvelle technologie. (Sur certains articles, les taux d'amortissement sont trop faibles par rapport à la durée de l'équipement.) Beaucoup de biens agricoles sont exposés à un vieillissement technique très rapide.

22. Les agriculteurs ont de plus en plus besoin de capitaux pour financer l'adaptation économique de leur ferme et pour répondre aux exigences d'une évolution technologique rapide. Le taux d'amortissement permmissible s'appliquant à tous les biens agricoles amortissables devrait être de 20 p. 100 suivant la méthode linéaire et de 40 p. 100 d'après la méthode du solde décroissant. Nous pensons que ce serait là une solution juste et très simple au problème du taux d'amortissement qui existe en agriculture.

### Troupeau de base

23. Le régime du troupeau de base avait un double but. Premièrement, reconnaître une partie du troupeau de l'agriculteur comme capital initial, par conséquent non imposable comme revenu au moment d'une liquidation; deuxièmement, assurer à l'agriculteur le moyen de grossir son capital investi en bétail en se servant de son revenu pour augmenter son troupeau. Le troupeau de base se définit en unité de bétail et non en dollars. Selon la proposition du Livre blanc, ce régime serait éliminé (la valeur des troupeaux de base actuels serait reconnue au moment de l'évaluation à titre de capital déductible pour le calcul du revenu sur le produit de ventes subséquentes). C'est un fait que les gains de capital viennent ajouter une nouvelle dimension à cette question; mais, à notre avis, il faudrait maintenir le régime du troupeau de



the second place it is a sound principle to establish a capital asset in the form of at least a part of the farmers' herd.

24. Finally, in this connection, we would draw attention to the tax problem created for a farmer who wishes to switch to the accrual basis of accounting, with the result that his livestock inventory is brought fully into income in the first year. We believe, as we have recommended previously, that there would be merit in allowing those who wish to start on the accrual system to do so without incurring tax on the inventory taken in at the time of changeover. As an alternative, softening the tax impact of such a changeover, provisions should be developed, such as applying the amount forward over a period of 10 years.

#### Earnings of Dependents

25. Farmers face, of course, the inequities associated with "less than arms length" contributions by wives to the earnings of the farm enterprise. Such earnings should be allowed if actually paid in the name of the wife, and it can be reasonably shown that she made an equivalent contribution to the work of the farm. This can be done now where there is incorporation. It is quite unfair and inconsistent to not permit it simply by reason of absence of formal incorporation.

#### Valuation

26. Valuation, in connection with capital gains, is clearly for farmers often going to be a critical question. It is our understanding that no general attempt is going to be made by government to establish v-day evaluations, and the issue will arise only when there is realization on the farm or part of it. In that event no doubt the starting point will be the farmers' own valuations, subject to review by government, if it appeared necessary. The basic principle to be applied in these matters should be that the essential burden of proof, and of the expense involved in resolving valuation problems, should rest not on the taxpayer but on the government. The taxpayer should be presumed innocent unless shown to be guilty.

27. Procedures regarding valuation, and the rules and regulations, should be very clear, both respecting the v-day valuation and the valuation on realization. When there is an

base. En premier lieu, les perspectives de prix du bétail ne sont pas si brillantes en général que l'accumulation possible de gains de capital serait très considérable. Deuxièmement, il est bon en principe de considérer comme du capital au moins une partie du troupeau de l'agriculteur.

24. Enfin, sous ce rapport, nous signalons le problème fiscal qui se pose pour l'agriculteur qui désire adopter une comptabilité d'exercice, en sorte que son troupeau au complet compte comme revenu la première année. Nous croyons, comme nous l'avons déjà recommandé, qu'il y aurait lieu de permettre à ceux qui veulent adopter le système d'exercice de le faire sans avoir à payer d'impôt sur l'inventaire qui serait pris au moment où le changement s'effectuerait. Une autre façon d'atténuer les répercussions fiscales d'un tel changement consisterait à prévoir des dispositions qui permettraient de répartir le montant sur une période de dix ans.

#### Gains des personnes à charge

25. Les agriculteurs, il va s'en dire, sont aux prises avec les injustices liées à l'apport «de collaboration» de leurs femmes aux recettes de l'entreprise agricole. Il faudrait admettre ces gains s'ils sont effectivement versés au nom de la femme et qu'on puisse raisonnablement établir que c'est un apport équivalant au travail de la ferme. Cela se fait déjà à l'heure actuelle pour une entreprise constituée en corporation. Il devient très injuste et inconséquent de refuser cette option tout simplement parce que l'entreprise n'est pas constituée en corporation.

#### Évaluation

26. Dans le cas des agriculteurs, l'évaluation aux fins de l'impôt sur les gains de capital suscitera souvent une question critique. Nous croyons comprendre que le gouvernement n'a pas l'intention de choisir une date à laquelle il établira les évaluations et que la question ne se posera que le jour où il y aura réalisation de la valeur que constitue la ferme ou une partie de la ferme. Il ne fait dès lors aucun doute que le point de départ sera la propre évaluation de l'agriculteur que le gouvernement pourra changer si c'est nécessaire. Le principe de base qu'il y a lieu d'appliquer à cet égard devrait être le suivant: le fardeau essentiel de la preuve et les dépenses qu'entraîne la solution des problèmes d'évaluation devrait incomber non pas au contribuable mais à l'État. Il faudrait que le contribuable soit présumé innocent jusqu'à preuve du contraire.

27. Les méthodes d'évaluation et les règles qui la régissent devraient être très claires tant en ce qui concerne l'évaluation du début que celle qui survient au moment de la réalisation.

arms length sale, of course, the latter will be clear. Government policy with respect to less than arms length sales will have to be laid down. What the property-owner should do to protect himself against possible unfair initial valuation should be examined and clarified.

28. The principle problem in determining market value is the danger of using, without sufficient critical examination, the criteria of market values placed on "similar" properties in the area. There are so many variables and special circumstances involved in the setting of proper values of individual properties that trained and well-informed evaluators are required to give a proper result. Inevitably there will be disputes.

29. It is our view that when there is a dispute on valuation, it be a matter of government policy that the property-owner have the right to have an independent valuation made, in addition to that obtained by the government, by qualified professionals, and that the cost of such valuation be borne in a proportion of 75 per cent by the government and 25 per cent by the farmer.

30. We would note that when, at provincial level, uniform assessment at market value for property taxes is introduced, this will, besides being desirable from a property tax point of view, be of great assistance in the capital gains tax process.

31. Finally, we would recommend that the government publish, at an early date, a detailed draft statement of proposed regulatory and legislative provisions respecting valuation problems, so that this can be given public scrutiny and debate.

#### Training Costs as Expense

32. An important need for many farmers is to avail themselves of attendance at short courses and other forms of training, while continuing the operation of the farm. It is very desirable that such training be taken, and it represents a necessary cost of doing business properly. We recommend that in addition to the cost of hired help when away from home, which would in any case be deductible, that travelling, tuition and living costs on such courses be allowed as a business expense.

33. In this general connection we are confident that the intent of the stricter rules

Lorsque intervient une vente stricte, cette dernière valeur est évidemment claire. Le gouvernement devra instaurer une politique en ce qui concerne les ventes d'accommodement. Il y aurait lieu d'examiner et de préciser ce que devrait faire le propriétaire afin de se protéger contre la possibilité d'une évaluation initiale injuste.

28. La principale difficulté qui se pose lorsqu'il s'agit de déterminer la valeur marchande réside dans le danger d'utiliser, sans un examen critique suffisant, le critère des valeurs marchandes attribué à des propriétés « analogues » de la région. Il intervient tant de variantes et de circonstances particulières dans l'attribution de valeurs appropriées pour des propriétés individuelles que celles des évaluateurs spécialisés et avertis peuvent donner des résultats qui varient. Il surviendra inévitablement des différends.

29. Nous estimons que, lorsqu'il survient une contestation quant à une évaluation, le gouvernement devrait avoir pour ligne de conduite de reconnaître au propriétaire le droit de faire établir, en plus de l'évaluation tenue du gouvernement, une évaluation par des évaluateurs professionnels compétents et que le coût de la nouvelle évaluation soit partagé à raison de 75 p. 100 par l'État et 25 p. 100 par l'agriculteur.

30. Notons que, lorsqu'il existera au niveau provincial un régime d'évaluation uniforme, au prix du marché, pour les taxes foncières, ce système, en plus d'être souhaitable du point de vue de la taxe foncière, facilitera de beaucoup le régime de l'impôt sur les gains de capital.

31. Enfin, nous recommandons au gouvernement de publier à brève échéance un projet de déclaration détaillé sur les dispositions législatives et le règlement qui régiront les problèmes d'évaluation, afin que ces propositions puissent être examinées et débattues dans le public.

#### Frais de recyclage admis comme dépenses

32. Un grand nombre d'agriculteurs ont grand besoin de profiter de cours de courte durée et d'autres possibilités de formation tout en continuant à exploiter leur ferme. Une telle formation est des plus souhaitable et taxe nécessairement une saine administration agricole. Nous recommandons qu'en plus du coût de la main-d'œuvre que l'agriculteur doit engager pour le remplacer en son absence, et qui de toute façon serait déductible, les frais de déplacement, les frais de scolarité et les frais de subsistance encourus pour suivre de tels cours soient admis comme dépense de commerce.

33. A cet égard, nous avons confiance que l'intention qui a inspiré des règles plus sévères



planned for definition of allowable business and convention expense—an objective we support—is not intended to add, to income, expenses incurred by farm representatives attending business meetings of their organizations.

#### Integration of Federal-Provincial Tax Law

34. Last, but by no means least, we would like to emphasize the great importance of all governments applying themselves with great diligence to ensuring that the combined effect of the taxation system as a whole is equitable to the taxpayer. It is not merely a matter of reconciliation and co-ordination of particular shared jurisdictions, such as succession duties, but of the overall tax burden. Of particular concern to us is the problem of excessively heavy reliance on property taxes—especially but not exclusively farm real estate taxes—particularly as a means of meeting the costs of education. Some means should be worked out of reducing this reliance, and ensuring an equitable bearing by all of the total tax burden.

35. We would emphasize very strongly that the present White Paper proposals, combined with the Estate and Succession duties now imposed, represent a policy for taxation of farms that farmers cannot accept. We do not view the proposals contained in this submission as alternatives. They have not been conceived in this way. They are all necessary and should be applied, on grounds of equity and the continuation of family farming. We recognize of course that for a great many farmers their holdings are not of a size or value, and will not reach such a size in their lifetime, as to make many of the problems we have raised here of major significance to them. These especially will benefit from the personal tax exemption provisions, and the general broadening of the tax base. But our recommendations do have vital meaning and significance for almost all farms which now are of a size, or will become of a size, that gives them the chance of achieving economic viability in the midst of advancing technology. It is the future backbone of the farming industry with which this submission deals.

res pour la définition des dépenses de commerce et de congrès admissibles—objectif que nous appuyons—n'est pas d'ajouter au revenu des représentants agricoles qui assistent à des réunions d'affaires de leurs organisations les dépenses encourues à cette fin.

#### Intégration des lois fiscales fédérales et provinciales

34. Enfin, comme dernière recommandation et non la moindre, nous soulignons combien il importe que tous les gouvernements veillent à ce que l'effet global du régime fiscal soit juste pour le contribuable. Il ne s'agit pas tout simplement de réconcilier et de coordonner telle ou telle juridiction partagée, comme les droits successoraux par exemple, mais d'équilibrer l'ensemble du fardeau fiscal. Nous pensons tout particulièrement au problème que constitue une trop grande dépendance de la taxe foncière, spécialement mais non exclusivement les taxes foncières agricoles, surtout en tant que moyen de financement de l'éducation. Il faudrait trouver moyen d'atténuer cette dépendance et d'assurer un partage équitable de la masse fiscale entre tous les contribuables.

35. Nous insistons tout particulièrement sur le fait que les propositions contenues dans le Livre blanc, ajoutées à l'impôt sur les biens transmis par décès et aux droits successoraux déjà en vigueur, constituent, en ce qui concerne les fermes, une politique fiscale que les agriculteurs ne sauraient accepter. Nous ne considérons pas les propositions contenues dans le présent mémoire comme des solutions de rechange. Ce n'est pas dans cet esprit qu'elles ont été conçues. Nous proposons des choses nécessaires auxquelles il faudrait donner suite pour assurer l'équité et permettre la continuation du régime d'exploitation familiale en agriculture. Nous reconnaissons volontiers que, pour un grand nombre d'agriculteurs, la propriété agricole n'a ni la taille ni la valeur et n'atteindra pas de leur vivant des proportions telles que beaucoup des problèmes que nous avons soulevés prendront à leurs yeux une grande importance. Ces agriculteurs profiteront tout particulièrement des dispositions d'exemption au niveau de l'impôt personnel et de l'élargissement général de l'assiette fiscale. Nos recommandations sont cependant d'une portée essentielle pour presque toutes les exploitations agricoles qui sont habituellement d'une taille ou atteindront une taille qui leur permettra d'accéder à une viabilité économique dans le cadre de l'évolution technologique. C'est donc à l'avenir même de l'industrie agricole que nous songeons.

Respectfully Submitted  
Canadian Federation of Agriculture

Respectueusement soumis,  
La Fédération canadienne de l'agriculture.

### SUMMARY OF MAJOR RECOMMENDATIONS

1. Substantial reduction of estate taxes and succession duties.
2. Assurance of continuous family ownership of the farm without realization of capital gains until sold outside the family.
3. Adjustment of capital gains downward to take account of inflation, or, failing this, abandonment of the taxation of longer term capital gains on land.
4. Provision for investment of capital gains in registered retirement funds, tax exempt, except as received in retirement income.
5. Flexible opportunity for farm adjustment through sale of some assets and re-investment in others, without capital gains realization.
6. Adequate provision for averaging back of capital gains.
7. Initial value for calculation of capital gains at not less than cost to the farmer. Adjustment for depressed land values at valuation day, where they occur as a result of farming conditions.
8. On inheritance, addition to initial valuation of all estate taxes, succession duties, and legal costs of the transfer of the estate.
9. Recognition of separate principle residence for each farm operator in family joint operations, partnerships, corporations or co-operatives.
10. Retention of 5-year averaging provision.
11. Retention of the basic herd system.
12. A standard maximum rate of depreciation on depreciable farm assets of 20 per cent straight line and 40 per cent diminishing balance.
13. Recognition of earnings of wives from work for the farm as expenses of farmer.
14. Acceptance of government burden of proof in case of disputed valuations, and that the government make payment of  $\frac{2}{3}$  of cost of independent valuation by farmer, when this is required for his protection.

### RÉSUMÉ DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

1. Réduction marquée de l'impôt sur les biens transmis par décès et des droits successoraux.
2. Assurance que la ferme, qui demeure propriété familiale, ne sera pas frappée par les gains de capital tant qu'elle n'est pas vendue à des étrangers.
3. Réduction des gains de capital afin de tenir compte de l'inflation ou, à défaut de quoi, abandon de l'impôt sur la plus-value foncière à long terme.
4. Autorisation de remplacer les gains de capital dans des programmes de retraite enregistrés, sans impôt, sauf sur réception des prestations de retraite.
5. Latitude permettant un rajustement de l'exploitation agricole par la vente de certains actifs et des réinvestissements dans d'autres, sans que ce soit compté comme gain de capital.
6. Dispositions appropriées permettant d'établir une moyenne rétroactive des gains de capital.
7. Pour le calcul des gains de capital, qu'on compte la valeur initiale au moins au prix que le cultivateur a payé. Rajustement, à l'évaluation courante, de la valeur des terres dépréciées quand la dépréciation résulte de la situation dans l'agriculture.
8. Lorsque quelqu'un hérite, qu'on ajoute à l'évaluation initiale tous les impôts sur les biens transmis par décès, les droits successoraux et les frais d'avocat relatifs au transfert des biens.
9. Reconnaissance du domicile séparé en principe, pour chaque exploitant agricole, dans le cas d'exploitations familiales conjointes, d'associations, de compagnies ou de coopératives.
10. Maintien de la disposition relative à la moyenne des cinq années.
11. Maintien du régime de troupeau de base.
12. Taux maximal uniforme de dépréciation sur les actifs agricoles amortissables, à raison de 20 p. 100 de dépréciation linéaire et 40 p. 100 sur le solde décroissant.
13. Admissibilité, comme dépenses du cultivateur, des gains que les femmes tirent du travail sur la ferme.
14. Acceptation du fait que, dans les évaluations litigieuses, le fardeau de la preuve incombe au gouvernement, et acquittement des  $\frac{2}{3}$  du coût d'une évaluation indépendante réclamée par le cultivateur lorsque c'est nécessaire pour sa protection.



15. Early publication of detailed information on valuation procedures and rules, and proposed regulatory and valuation procedures.

16. Allowance of training costs as an expense of doing business.

17. Careful Federal-Provincial examination of overall tax system to ensure equity of treatment, and relief from burden of education costs on real property taxes.

15. Publication sans délai de renseignements détaillés sur la procédure et le règlement relatifs à l'évaluation, et des projets de règlement et de procédure d'évaluation.

16. Admissibilités des coûts de formation en tant que dépense d'exploitation.

17. Examen fédéral-provincial soigné de tout le régime fiscal afin d'assurer l'égalité de traitement; ne plus défrayer l'éducation par les impôts fonciers.

## APPENDIX A-21

## Brief of the Canadian Art Museum Directors' Organization on the White Paper Proposals for Tax Reform

"The public good is served if cultural materials privately assembled are given to places of public use, and it is the business of law to encourage such gifts within legitimate limitations. A law that will prevent such gifts, and encourage the dispersal of collections by public sale instead of their gift to institutions where they will be available to all comers, is contrary to the public interest..."

from the testimony of Herman W. Liebert, Librarian of the Beinecke Rare Book Library at Yale University, offered before the United States Senate Committee in October 1969 to proposals in S. 2683.

The Canadian Art Museum Directors' Organization appreciates the effort of the Minister of Finance to effect revisions in the Income Tax Act and it would like to assist him in obtaining a more equitable law and one which would permit a climate favorable to the life of the arts. Our special concerns relate to artists, collectors and public institutions.

The art museums of the country hope their initial request to the Minister of Finance for equal treatment for all art museums qualifying under section 62(1)(e) of the Income Tax Act will receive further study. We feel obligated to point out that a number of provisions in the White Paper discourage the support of art museums and art galleries and the retention of cultural patrimony within the country. We of CAMDO fear that the nature and value of the art museum and art gallery to our society may not be appreciated by the government before it is too late. Our comments are therefore concerned with the policy of the White Paper insofar as it is urgent to our growth and survival.

Much of the health of all museums rests and will continue to rest on donations of property, of securities, of cash, of art, of antiques, and objects of virtue. Sec. 2.19 of the White Paper states that it is proposed to continue existing deductions and arrangements for charitable donations, but it should be noted that the total received by all museums is slightly less than one per cent of the philanthropic dollar.

## APPENDICE A-21

Mémoire de  
L'organisation des directeurs des Musées  
d'art Canadiens  
sur

Les propositions de réforme fiscale 1969

«Le bien commun demande que les objets culturels réunis à titre privé soient donnés pour servir au public et le législateur a le devoir d'encourager de tels dons dans des limites raisonnables. Une loi qui empêcherait de tels dons et encouragerait la dispersion des collections par la vente au grand public plutôt que leur donation à des institutions où ils sont à l'usage de tous est contraire à l'intérêt public...»

traduction d'un extrait du témoignage de Herman W. Liebert, bibliothécaire du Beinecke Rare Book Library à l'Université Yale, donné devant le Comité sénatorial des États-Unis en octobre 1969 touchant les propositions du projet S. 2683.

L'Organisation des Directeurs des Musées d'Art Canadiens apprécie l'attention qu'a apportée le Ministre des Finances à la révision de la Loi de l'impôt sur le revenu et désire contribuer à son travail afin d'obtenir une loi plus juste et qui créera un climat favorable à la vie artistique. Nous sommes particulièrement intéressés aux artistes, aux collectionneurs et aux institutions publiques.

Notre association espère qu'on examinera de nouveau le premier mémoire qu'elle a soumis au Ministre des Finances pour obtenir qu'un traitement égal soit accordé à tous les musées d'art reconnus selon l'article 62(1)(e) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Nous croyons de notre devoir de souligner que plusieurs dispositions du Livre blanc découragent les contributions aux musées et galeries d'art et la conservation au pays de notre patrimoine culturel. Nous craignons que le Gouvernement ne se rende pas compte de la nature et de la valeur pour notre société des musées et galeries d'art avant qu'il ne soit trop tard. Nos commentaires portent donc sur la politique du Livre blanc en autant qu'elle affecte de façon essentielle et immédiate notre survivance et notre épanouissement.

Tous les musées dépendent pour une large part des dons d'immeubles, de valeurs, d'argent, d'objets d'art, d'antiquités et d'objets précieux et ceci continuera. L'article 2.19 du Livre blanc recommande de maintenir les déductions et les dispositions actuelles concernant les dons de charité, mais il est à noter que le total de tous les dons à des musées constitue un peu moins de 1 p. 100 de l'ensemble des dons charitables.



The present law in respect to all forms of donation imposes a 10 to 1 handicap on those who would donate to privately or municipally incorporated institutions serving the public interest such as The Vancouver Art Gallery or The Montreal Museum of Fine Arts as opposed to those who would donate to federal or provincial institutions. We therefore ask the removal of the present limitation of 10 per cent on gifts to private and municipal institutions so to allow the same 100 per cent deductibility for gifts as is given to federal and provincial institutions. Three city galleries now raising funds for building would be immeasurably helped by such a change (Willistead Art Gallery of Windsor, Art Gallery of Hamilton and Winnipeg Art Gallery). And an increasing number of museums rely in part or in whole upon donations from individuals and corporations for their annual operations.

If we may turn to the subject of collectors and their vital relationship to museums and galleries, we would like to counter the impression that has been given that the sole concern for collecting art stems from a desire to make money. As museum men we have always found our greatest support from collectors, individuals and corporate, and should the income tax law be now amended as suggested herein, it could result in an augmentation of our artistic patrimony in the public domain. If the present arrangements continue in effect we can only expect that the growth of the collections of Canadian institutions will fall increasingly behind those of foreign cities.

In this matter of the comparative quality of world's museums, our competition gives no quarter, and liberal conditions related to gifts to art museums and galleries were, for instance, embodied in the recent reform of the income tax law in the United States. The net result, if the White Paper is carried out, will be institutions incapable of offering their public the resources which they might justly expect.

In the context of this competition and its goals we should like to propose an incentive to giving which could be combined with the proposed capital gains tax. It is suggested that donations be allowed at cost price or fair market value whichever is greater at the time of gifts. A donor should not be deemed to have obtained a capital gain on gifts of property, securities and tangible personal property

La loi qui régit actuellement les dons de toutes sortes désavantage dans une proportion de 10 contre 1 les mécènes d'institutions privées ou municipales desservant le public, comme The Vancouver Art Gallery ou le Musée des Beaux-Arts de Montréal, au profit de ceux qui accordent leur appui à des institutions fédérales ou provinciales. En conséquence, nous demandons l'abolition de la limite actuelle de 10 p. 100 sur les dons aux institutions privées et municipales afin que les dons qui leur sont adressés soient déductibles à 100 p. 100 comme les dons en faveur d'institutions fédérales et provinciales. Trois galeries municipales qui sollicitent actuellement des fonds destinés à la construction bénéficieraient grandement d'une telle modification à la loi (Willistead Art Gallery de Windsor, Art Gallery de Hamilton et Winnipeg Art Gallery). D'autre part, pour un nombre croissant de musées les revenus d'exploitation proviennent en totalité ou en partie des contributions d'individus ou de corporations.

Traitant maintenant du cas des collectionneurs et du rôle vital qu'ils exercent auprès des musées et des galeries, nous désirons dissiper cette impression que leur seule motivation est le désir de faire de l'argent. A titre de professionnels qui consacrons notre vie aux musées, nous avons toujours constaté que notre meilleur appui vient des collectionneurs, particuliers ou de sociétés, et nous pouvons prévoir que si la Loi de l'impôt sur le revenu était modifiée comme nous le suggérons, nous assisterions sans doute à une augmentation de notre patrimoine artistique appartenant au domaine public. Si, au contraire, la Loi reste inchangée, nous pouvons nous attendre à ce que les collections d'institutions canadiennes ralentissent considérablement leur essor et les laissent distancer de plus en plus par celles des villes étrangères.

En ce domaine de la qualité relative des musées dans le monde, notre concurrence est très serrée et des dispositions généreuses touchant les dons aux musées et galeries d'art sont comprises par exemple dans la réforme récente de la législation américaine en matière d'impôt sur le revenu. La mise en vigueur des propositions du Livre blanc rendrait nos institutions incapables d'offrir au public les ressources que celui-ci est en droit d'attendre.

Dans le contexte de cette concurrence et de ses objectifs, nous désirons proposer un moyen d'encourager les dons qui soient susceptibles de s'insérer dans les dispositions prévues au chapitre de l'impôt sur les gains de capital. Nous demandons que les dons d'objets d'art soient reconnus comme déduction au plus élevé du prix coûtant ou de la valeur marchande de l'objet au moment du don. D'autre

appropriate to the exempt function of the donee (e.g. gifts of art would be restricted to the type of institution that would use the gift in its work). This fact would provide an incentive which would create options favorable to the retention and educational application of our patrimony.

To paraphrase a colleague, "the ability of our art museums, art galleries and libraries, to continue increasing their resources for the use of all students and scholars and for the education's enjoyment of the public is far too important to be endangered by a few persons who abuse the role of donor".

We should like to affirm that museum staffs, dealers and artists would be both willing and able to support a valuation procedure where connected with donations which could at the least serve as a check to instances of suspected abuse or as confirmation to the propriety of a legitimate claim. This might take the form of a joint advisory review board as we are most concerned that a proper code of conduct should prevail.

We find the degree of bookkeeping proposed for collectors staggering (Sec. 3.23) and the idea of imposing a minimum valuation of \$500.00 fraught with administrative complications both for the individual and government since one of the categories of art within this ceiling is the domain of graphics (prints and drawings). Similar problems would be presented for those whose interests encompassed material of historical interest such as maps, books and coins and stamps.

We would also point out that substantial prejudice would be caused to the collector when the value of his objects d'art has diminished substantially from their cost at valuation day. The collector might well be paying a substantial capital gain on an increased value after valuation day which in fact is only a realization of a part of his initial cost. The premise that art incurs the same kind of capital increase as a security or a savings account with compounded interest, does not take into consideration changes of taste, re-evaluation of artistic quality and determination of condition which may effect the market value of objets d'art, upwards and downwards.

With respect to objets d'art, we would suggest an election so be granted to the taxpayer that he should have the right to elect to be

part, on ne devrait pas considérer qu'il y a gain dans les cas de dons d'immeubles, de valeurs et de biens personnels tangibles qui sont utiles aux fins charitables du donataire (ainsi les dons d'objets d'art devraient être appropriés aux genres d'institutions qui les reçoivent). Un tel encouragement permettrait de conserver notre patrimoine chez nous et de l'utiliser à des fins éducatives.

Pour reprendre l'avis qu'exprimait un de nos collègues, «il est beaucoup trop important que nos musées, galeries d'art et bibliothèques puissent continuer à augmenter leurs ressources à l'usage des étudiants, des gens de lettres et du public en général pour qu'il faille laisser quelques personnes menacer leur développement par un abus de leur rôle de mécènes.»

Nous désirons déclarer formellement que le personnel des musées, les marchands d'art et les artistes seraient à la fois désireux et en mesure d'appuyer la mise en œuvre d'une procédure d'évaluation en matière de dons qui servirait au moins à vérifier les cas de présumés abus ou à confirmer le bien-fondé d'une réclamation légitime. Ceci pourrait prendre la forme d'un bureau consultatif conjoint de revision, car nous sommes très intéressés à ce qu'un code d'éthique valable soit respecté.

Nous croyons que la comptabilité qu'implique pour les collectionneurs l'article 3.23 est beaucoup trop considérable et que l'idée de fixer une évaluation minimum de \$500 comporte des complications administratives énormes à la fois pour le contribuable et pour le Gouvernement puisque l'une des catégories artistiques qui seraient particulièrement visées est le domaine des arts graphiques (gravures et dessins). Des problèmes semblables existeraient pour ceux qui s'intéressent aux objets de valeur historique tels que cartes géographiques, livres, monnaies et timbres.

Nous désirons souligner également que le collectionneur subirait un préjudice sérieux dans le cas où la valeur de ses objets d'art aurait beaucoup diminué à la date d'évaluation en regard de leur coût. Le collectionneur pourrait très bien avoir à payer un montant d'impôt important sur une augmentation de valeur après la date d'évaluation, alors que cette augmentation n'est en vérité que le recouvrement d'une partie du coût original. L'hypothèse que les objets d'art subissent le même genre d'augmentation de valeur qu'une valeur mobilière ou qu'un compte d'épargne avec ses intérêts composés ne tient pas compte des changements de goût, des réévaluations de qualité artistique et de l'état des objets d'art qui peuvent affecter leur valeur marchande en plus ou en moins.

Quant aux objets d'art, nous suggérons que le contribuable puisse choisir de payer l'impôt sur une fraction du gain de capital égale au



taxed on that portion of the capital gain that the length of time the taxpayer owns the object d'art after valuation day bears to his entire period of ownership.

We find the restrictions of tax-deductibility of possible losses in the sale of objets d'art could cause substantial prejudice. Section 3.26 introduces the principle of treating capital losses in relation to tangible property which permits losses to be computed only against realized gains in the same category. It would oblige the collector to sell items of appreciated value within a very short period to offset capital losses incurred by sales of art antiques and objects of vertu wherein the cost price was not reached. We would therefore suggest that the private collector should be treated in this type of asset in the same fashion as a dealer Sec. 3.27, which would avoid the spectacle of the collector trying to justify the fact that he was a dealer, a question of determination by degrees. This question of degree has occasioned substantial difference of opinion and apparently contradictory judicial decisions on the question of capital gains on real estate transactions in recent years where the Department of Revenue attempts to characterize the investor as a trader and the trader attempts to characterize himself as an investor.

We do not concur with the notion expressed in Sec. 3.26 of no decrease in value through use of painting, sculptures, jewelry and coin and stamp collections.

It seems unfair to expect a collector upon emigrating or reemigrating to another country to meet an economic iron curtain which would impose a capital gains tax both upon his intangible and his tangible property Sec. 3.40; it would indeed have unfortunate effects if the United States also were to accept this point on a reciprocal basis as a part of the tax convention between the two countries. Its immediate effect would be to inhibit the collection of art, antiques and objects of vertu, and further limit patronage to artists.

In connection with special rules Sec. 3.41 applying to gifts, in the spirit of the exemption recently enacted by the Federal Government with regard to bequests to the spouse of the deceased, we would suggest that where the donor makes bequests of art to institutions with the children of the donor having the right to retain their use during their lifetime, that this practise be allowed without being made subject to estate taxes.

rapport entre la durée de sa possession de l'objet d'art après la date d'évaluation et le temps écoulé depuis qu'il l'a acquis.

Nous trouvons que les restrictions sur la déduction des pertes possibles lors de la vente d'objets d'art pourraient causer de graves préjudices. L'article 3.26 introduit un principe de traitement des pertes de capital sur les biens tangibles qui permet de déduire les pertes seulement sur les gains réalisés sur la même catégorie de biens. Ceci obligerait le collectionneur à vendre des objets bénéficiant d'une plus-value dans un délai très court pour compenser les pertes de capital subies lors de la vente d'antiquités, d'objets d'art et objets précieux à un prix inférieur à leur coût. Nous suggérons donc que le collectionneur particulier reçoive le même traitement quant à ce genre de biens que le marchand, tel que stipulé à l'article 3.27. Ceci éviterait des contestations où le collectionneur cherche à établir sa qualité de marchand, ce qui est sujet à interprétation. Cette appréciation a donné lieu à d'importantes divergences d'opinions et à des décisions judiciaires apparemment contradictoires en matière de gains de capital dans les transactions immobilières pendant les dernières années, le Ministre du Revenu national tentant de faire qualifier l'investisseur comme étant un commerçant alors que le commerçant tente d'établir sa qualité d'investisseur.

Nous sommes en désaccord avec la notion exprimée à l'article 3.26 à l'effet que l'usage ne déprécie pas les peintures, sculptures, bijouterie et collections de monnaies et de timbres.

Il paraît injuste d'imposer à un collectionneur, lorsqu'il émigre à l'étranger ou revient au pays, de traverser un rideau de fer économique qui l'oblige à payer un impôt sur les gains de capital, à la fois sur ses biens intangibles et tangibles (article 3.40). Les effets en seraient certes malheureux si les États-Unis acceptaient également ce principe sur une base réciproque par l'entremise de la convention fiscale entre les deux pays. Le résultat immédiat serait de décourager la collection d'objets d'art, d'antiquités et d'objets précieux et de limiter davantage le patronage des artistes.

Au sujet des règles spéciales de l'article 3.41 s'appliquant aux dons, nous suggérons, dans le même esprit que l'exemption qui a été récemment accordée par le Gouvernement fédéral touchant les legs à l'épouse du défunt, qu'il n'y ait pas d'impôt sur les biens transmis lorsque le donateur lègue des objets d'art à des institutions avec réserve en faveur de ses enfants du droit d'usage leur vie durant.

The problem of passing of possession Sec. 3.42 to a private party seems properly considered. We ask whether conditions should not be included to exempt family heirlooms and family portraits from estate taxes, and to retain the capital gains tax should they be subject to sale at amounts in excess of \$1,000.

The Canadian Art Museum Directors' Organization request an invitation to appear before the Committee to present their views which are also supported by the Canadian Museum Association.

Respectfully submitted,  
David G. Carter  
President  
Canadian Art Museum Directors'  
Organization

April 24th, 1970

L'article 3.42 semble avoir bien tenu compte du problème que pose le transfert de biens au décès. Nous demandons que les souvenirs et portraits de familles soient exemptés des impôts sur les biens transmis par décès et suggérons plutôt un impôt sur les gains de capital lorsque ces objets sont susceptibles d'être vendus à un prix excédant \$1,000.

L'Organisation des Directeurs des Musées d'Art Canadiens demande d'être entendue par le Comité pour présenter sa requête appuyée par l'Association des Musées du Canada, et assure le Comité de ses sentiments respectueux.

L'Organisation des Directeurs des  
Musées d'Art Canadiens,  
David G. Carter  
Président

le 29 avril 1970



## APPENDIX A-22

Standing Committee on Finance,  
Trade and Economic Affairs of the House of  
Commons,  
Parliament Buildings,  
Ottawa.

Brief of the Montreal Museum of Fine Arts  
on the White Paper proposals for Tax Reform

## Introduction

The concern of the Montreal Museum of Fine Arts is the failure of the White Paper Proposals for Tax Reform to correct certain inequities in the treatment of museums under existing legislation.

We also wish to draw the Committee's attention to certain proposals relating to a capital gains which discriminate against the collection of works of art.

It is not our purpose to deal in any way with the general policy expressed in the White Paper as we do not consider this to be our special field.

The Montreal Museum of Fine Arts is the oldest institution in its field in Canada, having been created by special statute of the Parliament of the Province of Canada in 1860 on private initiative so that Montreal might have an art museum open to the public. Its collection is the most important one in the Province of Quebec and ranks with the two other most important art collections in this country. It fulfils an important cultural and educational function, yet it is unable for financial reasons to meet the public demand for its services which is rapidly increasing with the rising level of education. While it receives support from the three levels of government, it must rely principally on private generosity, because direct Government support is limited. The Museum can only hope to raise the funds it requires if Government encourages private generosity by granting a more favourable tax treatment of gifts to museums than at present exists. Such a policy would produce great benefits in terms of funds for the Museum and the preservation of works of art at what we believe to be a nominal cost to Government.

Montreal has been one of the major centres for private art collections in North America. Some of these works have been given to our Museum, others still remain in private hands

## APPENDICE A-22

Comité de la finance, du commerce  
et des affaires économiques de la  
Chambre des Communes,  
Parlement du Canada,  
Ottawa, Ontario.

Mémoire du Musée des Beaux-Arts de  
Montréal touchant les propositions de  
réforme fiscale du Livre blanc

## Introduction

Le Musée des Beaux-Arts de Montréal s'inquiète du défaut des propositions de réforme fiscale du Livre blanc de corriger certaines injustices et lacunes touchant les musées dans la législation actuelle et désire suggérer certaines modifications et additions aux propositions du Livre blanc.

Nous tenons également à attirer l'attention du Comité sur la discrimination à l'endroit des collections d'objets d'art que comportent certaines dispositions touchant les gains de capital.

Nous n'entendons aucunement traiter de la politique générale préconisée dans le Livre blanc puisque nous ne croyons pas que ceci relève de notre compétence particulière.

Le Musée des Beaux-Arts de Montréal est l'institution la plus ancienne dans ce domaine au Canada étant établi par une loi spéciale du Parlement de la Province du Canada de 1860, suite à l'initiative d'un groupe de citoyens, pour donner à Montréal un musée des beaux-arts ouvert au grand public. Sa collection est la plus importante du Québec et est l'une des trois principales collections du pays. Le Musée remplit un rôle culturel et éducatif important mais est incapable, à cause de ses ressources financières limitées, de répondre aux demandes du public qui croissent sans cesse grâce aux progrès de l'éducation. Quoiqu'il reçoive l'appui des trois niveaux de gouvernement, il doit s'en remettre surtout à la générosité privée vu les limites que comporte l'aide gouvernementale directe. Le Musée ne peut espérer recueillir les fonds nécessaires que si le Gouvernement encourage la générosité privée en accordant un traitement fiscal plus favorable aux dons destinés au Musée que n'existe présentement. Une telle politique produirait de grands avantages pour les musées à la fois au point de vue financier et pour la conservation des objets d'art et, ceci, à peu de frais, croyons-nous, pour le trésor public.

Montréal a été l'un des grands centres de collections privées d'objets d'art en Amérique du Nord. Certains de ces objets ont été donnés à notre Musée, d'autres restent encore

but many others have been lost to our country—irretrievably as their market value today renders their re-purchase prohibitive. Soon such collections will be a thing of the past. Canada in this field is in direct competition with the United States and unless there be some incentive to give them to museums in this country rather than to sell them, we are convinced that many of these works of great masters will be lost to future generations of Canadians.

#### Reforms Required

A. The Government has recently recognized the problem to some extent under present legislation by allowing 100 per cent deductibility for gifts to His Majesty in Right of Canada or in Right of a province (See 27 (1) (b)). These gifts are not subject to a ceiling of 10 per cent of net income. This provision is applicable to the National Gallery and Provincial Museums but does not extend to major institutions such as our Museum which answer a similar public need. This legislation places the latter in an inferior position. It is discriminatory and damaging to the retention in Canada of our national treasures. It is urgent that the situation be corrected and we believe that this could appropriately be achieved by making gifts to museums which qualify as charitable organizations fully deductible from net income.

B. The White Paper provides in Section 3.41 that, where property is given, the donor is deemed to have sold the asset at its fair market value and to have made a gift of the proceeds of the sale. This proposed rule provides no incentive to encourage the gift of works of art to Canadian museums and puts Canadian museums at a very serious disadvantage as compared with their counterparts in the United States. We suggest with reference to gifts of works of art to recognized museums that the difference between the value of the work of art on the date of gift and its cost not be taxable.

C. With respect to losses incurred on works of art, Section 3.26 allows them to be deducted only from gains obtained on the same type of property in the current year, the year preceding or the year following. Since gains realized on works of art are taxable in the same manner as gains on other property, works of art should be treated in the same manner as other property with respect to losses and a loss incurred upon disposal of a work of art should be deductible from capital gains on any property and should be carried back and carried forward the same as any other losses. Any other approach discrimi-

propriété privée mais beaucoup d'autres sont perdus pour notre pays, malheureusement sans espoir de retour puisque leur valeur marchande aujourd'hui rend prohibitif leur coût de rachat. Bientôt, ces collections ne seront plus. Dans ce domaine, le Canada est en concurrence directe avec les États-Unis; et à moins qu'il n'y ait quelques avantages à les donner aux musées de notre pays plutôt que de les vendre, nous sommes convaincus que beaucoup de ces œuvres de grands maîtres seront perdues pour les générations à venir au Canada.

#### Les Réformes requises

A. Le Gouvernement a récemment reconnu ce problème dans une certaine mesure en prévoyant dans la législation actuelle un droit de déduction à 100 p. 100 des dons à Sa Majesté du chef du Canada ou du chef d'une province (Art. 27(1) (b)). Ces dons ne sont pas soumis à la limite de 10 p. 100 du revenu net. Cette disposition s'applique à la Galerie Nationale et aux musées provinciaux mais non aux grandes institutions comme notre Musée qui remplissent une fonction semblable. Cette législation défavorise ces dernières. Elle est discriminatoire et nuit à la conservation au Canada de nos trésors nationaux. Il est urgent que cet état de choses soit corrigé et nous croyons qu'on pourrait le faire adéquatement en prévoyant que les dons faits aux Musées reconnus comme organisations de bienfaisance soient entièrement déductibles du revenu net.

B. Le Livre blanc prévoit à l'article 3.41 qu'en cas de don, le donateur est considéré comme ayant vendu l'objet du don à sa juste valeur marchande et donné le produit de la vente. Cette règle ne fournirait aucun encouragement à des dons d'objets d'art à des musées canadiens et les défavoriserait gravement vis-à-vis les musées aux États-Unis. Nous suggérons quant aux dons d'objets d'art à des musées reconnus que la différence entre la valeur de l'objet à la date du don et leur coût ne soit pas imposable.

C. Au sujet des pertes encourues sur la vente d'objets d'art, l'article 3.26 du Livre blanc ne permet leur déduction que des gains réalisés sur la vente des biens de même nature pendant l'année courante, l'année qui la précède et celle qui la suit. Puisque les gains réalisés sur les objets d'art sont imposables de la même façon que ceux réalisés sur d'autres biens, les objets d'art devraient être traités de la même manière que ces autres biens en ce qui touche les pertes. En conséquence, on devrait pouvoir déduire ces pertes des gains de capital réalisés sur toute vente de biens avec la possibilité de les reporter sur un autre



nates against works of art which unlike most property constitute an asset of permanent value not only for their owner but for our country as a whole as part of the national heritage.

Respectfully submitted,

MONTREAL, March 18, 1970.

The Montreal Museum of Fine Arts

Per:

S. B. Murphy  
President

exercice financier comme la loi le prévoit pour les pertes sur d'autres actifs. C'est là la seule façon d'éviter une discrimination à l'endroit des objets d'art qui, contrairement à la plupart des biens, ont une valeur permanente non seulement pour leur propriétaire mais pour notre pays comme partie de son patrimoine national.

Le tout respectueusement soumis,

MONTRÉAL, le 18 mars 1970.

Le Musée des Beaux-Arts de  
Montréal

Par:

S. B. Murphy  
Président

---

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman* M. Gaston Clermont *Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

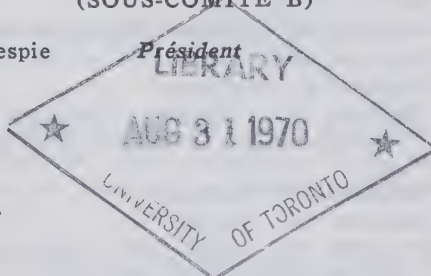
(SUB-COMMITTEE B)

(SOUS-COMITÉ B)

*Chairman* Mr. Alastair Gillespie

*Président*

**No. 62**



---

MONDAY, JUNE 15, 1970

LE LUNDI 15 JUIN 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

White Paper on Tax Reform

Le Livre Blanc sur la réforme fiscale

---

WITNESSES—TÉMOINS

(*See Minutes of Proceedings*)

(*Voir Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Chairman  
Vice-Chairman

M. Gaston Clermont  
Mr. Alistair Gillespie

Président  
Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

<sup>3</sup> Buchanan,

<sup>1</sup> Carter,

<sup>5</sup> Cullen,

Danson,

<sup>4</sup> Douglas (*Assiniboia*),

Downey,

Flemming,

Gauthier,

<sup>6</sup> Gleave,

Kaplan,

<sup>7</sup> Latulippe,

Leblanc (*Laurier*),

*Le greffier du Comité,*

Dorothy F. Ballantine,

*Clerk of the Committee.*

McCleave,

Noël,

Roberts,

Saltsman,

<sup>2</sup> Thompson (*Red Deer*),

Whicher—20.

Pursuant to S.O. 65(4) (b):

Conformément à l'article 65(4) (b) du  
Règlement:

The following changes took place on  
June 15, 1970:

Les changements suivants ont eu lieu le  
15 juin 1970:

<sup>1</sup> Replaced Mr. Lambert (*Edmonton West*).

<sup>2</sup> Replaced Mr. Ritchie.

<sup>3</sup> Replaced Mr. Mahoney.

<sup>4</sup> Replaced Mr. Leblanc (*Laurier*) who  
returned to the Committee later in the  
day.

<sup>5</sup> Replaced Mr. Rochon.

<sup>6</sup> Replaced Mr. Burton.

<sup>7</sup> Replaced Mr. Ethier who had replaced  
Mr. Goode earlier in the day.

<sup>1</sup> Remplace M. Lambert (*Edmonton-  
Ouest*).

<sup>2</sup> Remplace M. Ritchie.

<sup>3</sup> Remplace M. Mahoney.

<sup>4</sup> Remplace M. Leblanc (*Laurier*) qui re-  
vient au Comité plus tard le même jour.

<sup>5</sup> Remplace M. Rochon.

<sup>6</sup> Remplace M. Burton.

<sup>7</sup> Remplace M. Éthier qui a remplacé M.  
Goode plus tôt dans la journée.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

MONDAY, June 15, 1970  
(14)

Subcommittee B of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 4:06 p.m. this day with the Chairman, Mr. Gillespie, presiding.

*Members present:* Messrs. Buchanan, Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts, Saltsman—(8).

*In attendance:* Mr. W. L. Wallace, Adviser to the Committee.

*Witnesses: from the Canadian Export Association:* Mr. J. M. McAvity, President; Mr. A. K. Stuart, Past Chairman; Messrs. M. J. Ellis and M. Leduc of the Tax Committee; *and from the Rio Tinto-Zinc Corporation Limited:* Messrs. H. W. Macdonell, David Harlow, James Wilson, David Timbrell.

The Subcommittee resumed its consideration of the White Paper on Tax Reform.

Mr. McAvity gave a brief opening statement (*see Appendix 19-B for the brief of the Canadian Export Association*).

Messrs. McAvity, Stuart, Ellis and Leduc answered questions, on completion of which they withdrew.

Mr. Macdonell gave an opening statement (*see Appendix 20-B for the brief of the Rio Tinto-Zinc Corporation Limited*).

Messrs. Macdonell, Harlow, Wilson and Timbrell answered questions.

With the questioning completed, at 5:51 p.m. the Subcommittee adjourned to this evening.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAUX

Le LUNDI 15 juin 1970

Le sous-comité B du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit cet après-midi à 4h 06. Le président, M. Gillespie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Buchanan, Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts, Saltsman—(8).

*Également présent:* M. W. L. Wallace, conseiller du Comité.

*Témoins: de l'Association canadienne d'exportation:* MM. J. M. McAvity, président; A. K. Stuart, ancien président; M. J. Ellis et M. Leduc du Comité sur la fiscalité; et de *The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited:* MM. H. W. Macdonell, David Harlow, James Wilson, et David Timbrell.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc sur la Réforme fiscale.

M. McAvity fait une brève déclaration d'ouverture (*Voir appendice 19-B, mémoire de l'Association canadienne d'exportation*).

MM. McAvity, Stuart, Ellis et Leduc répondent aux questions des députés, et se retirent.

M. Macdonell fait une déclaration d'ouverture (*Voir appendice 20-B, mémoire de The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited*).

MM. Macdonell, Harlow, Wilson et Timbrell répondent aux questions des députés.

A 5h 51, l'interrogatoire terminé, la séance du sous-comité est levée jusqu'au soir.

EVENING SITTING  
(15)

At 8:07 p.m. this day, the Subcommittee resumed its consideration of the White Paper on Tax Reform. The Chairman, Mr. Gillespie, presided.

*Members present:* Messrs. Buchanan, Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël—(6).

*In attendance:* same as at the afternoon meeting.

*Witnesses: from the National Foreign Trade Council Inc.:* Mr. Robert T. Scott, Vice-President, of New York, N.Y.; *and from Massey-Ferguson Limited:* Messrs. Peter Breyfogle, Comptroller, John Wleugel, Treasurer; and Maarten J. Ellis, General Tax Manager.

Mr. Scott gave an opening statement (*see Appendix 21-B for the brief of the National Foreign Trade Council Inc.*).

Mr. Scott answered questions, on completion of which he withdrew.

Mr. Breyfogle gave an opening statement (*see Appendix 22-B for the brief of Massey-Ferguson Limited*) in the course of which it was agreed to print a chart of Massey-Ferguson's organizational structure (*see Appendix 23-B*).

Messrs. Breyfogle, Wleugel and Ellis answered questions.

With the questioning completed, at 9:54 p.m. the Subcommittee adjourned to tomorrow morning.

*Le greffier du sous-comité B,*  
Michael A. Measures,  
*Clerk of Subcommittee B.*

SÉANCE DU SOIR  
(15)

A 8h 07, le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc sur la Réforme fiscale. Le président, M. Gillespie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Buchanan, Danson, Downey, Flemming, Gillespie, Noël—(6).

*Également présent:* M. W. L. Wallace, conseiller du Comité.

*Témoins: de la National Foreign Trade Council Inc.:* M. Robert T. Scott, vice-président, de New York (N.Y.); *et de Massey-Ferguson Limited:* MM. Peter Breyfogle, contrôleur, John Wleugel, trésorier et Maarten J. Ellis, directeur général de la fiscalité.

M. Scott fait une déclaration d'ouverture (*Voir appendice 21-B, mémoire de la National Foreign Trade Council Inc.*).

M. Scott répond aux questions des députés et se retire.

M. Breyfogle fait une déclaration d'ouverture (*Voir appendice 22-B, mémoire de Massey-Ferguson Limited*), au cours de laquelle il accepte de faire imprimer un organigramme de Massey-Ferguson (*Voir Appendice 23-B*).

MM. Breyfogle, Wleugel et Ellis répondent aux questions des députés.

L'interrogatoire terminé, la séance du Comité est levée, à 9h 50, jusqu'au lendemain matin.



[Texte]

EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Monday, June 15, 1970

● 1605

**The Chairman:** Gentlemen, we are very pleased to welcome today the representatives of the Canadian Export Association. They will be followed immediately afterwards by representatives of The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited; by the National Foreign Trade Council, Inc.; and by Massey-Ferguson Limited.

We have four substantial briefs and four substantial delegations to be heard during the course of today. We have two periods. I am not going to suggest to you that we should establish any tight time lines, but I am going to suggest to you that we try to complete in this session, which would end let us say at a quarter to six, our hearings with the Canadian Export Association and the representatives of The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited.

Before going on I would like to get a general expression from you of whether that is the plan you would like to follow. All right.

I will ask Mr. J. M. McAvity, the President of the Canadian Export Association, if he would introduce to us the members of his delegation and if he would make a brief opening statement. I have already indicated to him our ground rules on this point. I told him I thought it might be helpful to us if he were to highlight one or two of the points in his brief that he would in particular like to be questioned on. In saying that, I think it is important to say to all persons who appear before us that we have a staff, a substantial staff of up to 15 persons, lawyers, tax accountants and economists who have prepared comment for us on the briefs so that even though you may not receive more than an hour or sometimes even less than that before the Committee, that is not to say that your brief has not received considerable examination already, nor that it will not receive much more detailed examination later. Mr. McAvity.

**Mr. J. M. McAvity (President, Canadian Export Association):** Thank you very much, Mr. Chairman.

[Interprétation]

TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le lundi 15 juin 1970

**Le président:** Messieurs, nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui les représentants de l'Association canadienne d'exportateurs, qui seront suivis, immédiatement après, par les représentants de la *Rio Tinto-Zinc Corporation Limited*, ceux du *National Foreign Trade Council Inc.* et ceux de la *Massey-Ferguson Limited*.

Nous avons quatre mémoires importants, quatre délégations importantes, que nous allons entendre aujourd'hui au cours de nos délibérations. Nous avons deux séances. Je ne vais pas proposer au Comité, d'établir un horaire rigide mais je pense que nous devrions tenter de finir au cours de cette séance qui se terminera, mettons, vers 6 heures moins quart, notre réunion avec les représentants de l'Association canadienne des exportateurs et ceux de la *Rio Tinto-Zinc Corporation Limited*.

Auparavant j'aimerais avoir votre idée quant à l'horaire que vous aimeriez suivre. Je demanderais à M. John McAvity, président de l'Association canadienne des exportateurs, de nous présenter les membres de sa délégation et de nous faire une déclaration inaugurale, assez brève. Je lui ai déjà dit quelles sont les règles de la réunion et qu'il serait utile pour nous de l'entendre souligner les points saillants de son mémoire, ceux sur lesquels il aimerait qu'on pose des questions. Je pense qu'il importe aussi de dire à tous ceux qui se présentent ici que nous avons un personnel important d'environ 15 personnes composé d'avocats, de comptables fiscaux et d'économistes qui a préparé à votre intention des commentaires sur les mémoires. Même si nous ne les recevons qu'une heure ou moins avant la réunion, cela ne veut pas dire que nous avons pas donné toute notre attention à votre mémoire et qu'il n'en sera pas fait une étude détaillée plus tard. Monsieur McAvity.

**M. J. M. McAvity (Président de l'Association canadienne d'exportateurs):** Merci, monsieur le président.

**[Text]**

First I would like to express thanks on behalf of the Board of Directors of our Association and to note as we do in our brief that our group represents a wide cross-section of companies and primary and secondary industries and the service industries that cater to the export community and is not a special interest group.

Our main preoccupations in the White Paper proposals I think, should be put into two headings. Therefore it was these that we felt perhaps most appropriate for questions to be directed.

The first is the impact of the central proposals of the White Paper on savings and investments at a time when our internationally oriented companies believe sincerely that growth of direct investment is an absolute must for the competitive years ahead as indeed it has been during the economic boom of the last decade.

The second general area, in which we think perhaps we have a greater interest than most Canadians, lies in the proposals dealing with international income. Particularly in this area we have some corporate tax officers who are closely involved with taxing of foreign income, and with this I will close by introducing our team here and identifying them as I go along. Mr. Stuart, on my right, is a Past Chairman of the Association and President of a closely held corporation. Mr. M. J. Ellis is a Corporate Tax Officer; Mr. M. Leduc, another Corporate Tax Officer; and Mr. D. E. Ford, who likewise is a member of the tax group that form our committee. Another gentleman who said he would be here and may show up before we are finished is Mr. J. T. Bruhl, whose name you have, sir. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McAvity. I would like to get a recording of that and use it for some of the other delegations we have had before us and perhaps will have before us in the future. You were eminently succinct. I recognize Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Downey:** On a point of order, Mr. Chairman, before we begin.

**The Chairman:** On a point of order, Mr. Downey?

**Mr. Downey:** In view of the fact that the Minister tabled some paper in the House the other day indicating that there would be no tax increases not related to tax reform, I was wondering if you as Chairman had any information that the Committee

**[Interpretation]**

Tout d'abord, j'aimerais vous remercier au nom du Conseil d'administration de notre Association et préciser comme dans notre mémoire, que notre groupe comprend beaucoup de sociétés et d'industries des secteurs primaires et secondaires de même que des industries de services reliées au secteur de l'exportation. Il ne s'agit pas d'un groupe d'intérêts particuliers.

Nos principales préoccupations à propos des propositions du Livre blanc peuvent tenir sous deux titres. Je pense qu'il conviendrait que les questions aient trait à ceci.

Premièrement, les conséquences des propositions du Livre blanc sur l'épargne et l'investissement, au moment où nos sociétés d'orientation internationale croient sincèrement que la croissance de l'investissement direct est un impératif pour les années de concurrence qui suivront comme ce fut le cas au cours du boum économique de la dernière décennie.

La seconde rubrique vous concerne plus qu'elle ne touche la plupart des Canadiens: il s'agit des propositions concernant les revenus internationaux. Dans ce domaine, nous avons des agents fiscaux qui s'intéressent à cette question de revenus. Je termine ici pour vous présenter, tout en indiquant le poste qu'ils occupent, les gens avec qui je suis venu. M. Stuart, ancien président de l'Association et président d'une société fermée; M. Ellis, agent fiscal; M. M. Leduc, aussi agent fiscal et M. D. E. Ford, un des experts financiers de notre comité. Il y a aussi M. J. T. Bruhl dont vous connaissez le nom et qui viendra avant la fin de la séance. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur McAvity. J'aimerais avoir un enregistrement de ce que vous venez de dire. Je l'utiliserais comme modèle de brièveté pour les autres associations. Je cède la parole à M. Danson.

**M. Danson:** Merci, monsieur le président.

**M. Downey:** Un rappel au Règlement avant de commencer.

**Le président:** Vraiment?

**M. Downey:** Le ministre a déposé certains documents à la Chambre des communes, l'autre jour. Ces papiers mentionnent qu'il n'y aura pas d'autres accroissements des impôts que ceux que prévoit la réforme fiscale. En tant que président, n'auriez-vous



## [Texte]

has not that some of the proposals are or have now become irrelevant?

**The Chairman:** In answer to your question, I have no information that the Committee has not on this point, Mr. Downey.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Danson.

## ● 1610

**Mr. Danson:** Thank you, Mr. Chairman. Gentlemen, on page 6 of your brief you deal with methods to give incentives to export oriented industries and throughout your brief you indicate that such incentives exist for other countries. Do those incentives that apply to other nations contravene or skirt GATT provisions in any way?

**Mr. McAvity:** Mr. Danson, on page 6 we refer to proposals relating to foreign income in other countries, and I will ask one of my colleagues to speak more technically on this in a moment. But as we state in paragraph 24:

Canadian exporters face competition from corporations in other countries which provide various tax benefits for their exporters, including the ability to utilize low-tax jurisdictions and tax treaties in setting up foreign subsidiaries. . .

Later on page 10 we go into other types of incentives and paragraph 46, where we note that there are rebates of hidden taxes, as in France—the *taxe occulte*, the adjustment of the tax system which has prevailed in some of the border taxes in the European Common Market countries, and the right to postpone tax payment, which is prevalent in some countries for their basic industries. When exports are threatened they will enable them to defer tax payment. And there are other types, such as special depreciation or capital cost allowances. I think probably my committee of experts could add more to them.

All these, when done by a GATT signator, do not contravene the GATT rules, or they would not be doing them. May I say though, as we point out here, that an even greater fear on the part of some, including the Canadian tax officials, with whom we have been discussing incentives for a long time, is the right of any GATT country to impose countervailing

## [Interprétation]

pas quelques renseignements ignorés du Comité sur le fait que ces propositions n'étaient pas pertinentes ou ne le sont plus aujourd'hui?

**Le président:** Je n'ai pas de renseignements que le Comité n'a pas déjà.

**M. Downey:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Merci, monsieur le président. Messieurs, à la page 6 de votre mémoire, vous parlez des stimulants aux sociétés qui se consacrent à l'exportation. Et tout au long de ce mémoire vous parlez de l'existence de pareils stimulants dans d'autres pays; là où ils existent, ces stimulants vont-ils à l'encontre des dispositions du GATT?

**M. McAvity:** A la page 6, nous faisons allusion aux propositions ayant trait aux revenus étrangers dans les autres pays. Je vais demander à un de mes collègues d'en parler en détail mais, comme il est dit au paragraphe 24:

Les exportateurs canadiens font face à la concurrence de sociétés étrangères qui reçoivent des stimulants fiscaux y compris celui de faire appel à des traités fiscaux et de se prévaloir des régions de basse fiscalité pour l'établissement de filiales à l'étranger . . .

A la page 10, nous parlons d'autres stimulants. Nous en parlons aussi au paragraphe 46, où nous disons qu'il y a certains dégrèvements fiscaux comme en France, la *taxe occulte*, il y a aussi le droit de différer les paiements fiscaux dans certains pays pour les industries fondamentales et les modifications au régime fiscal au chapitre des douanes dans les pays du Marché commun européen. Advenant que les exportations soient menées, il est facile pour ces pays de différer les paiements fiscaux. Il y a aussi les prestations d'établissement. Sans aucun doute, notre comité d'experts pourrait mentionner d'autres stimulants. Tout cela, quand c'est signé par un membre du GATT, ne va pas à l'encontre de la politique du GATT.

Je dois signaler qu'une crainte plus grande encore de la part de certains, y compris les hauts fonctionnaires aux finances du Canada avec lesquels nous avons abordé la question, est le droit pour tout pays du GATT, d'établir des impôts pour contrebalancer les subventions accordées à l'exportation. Ainsi, la Grande-Bretagne a adopté ce régime il y a environ trois

[Text]

[Interpretation]

duties when it can be shown that subsidy has taken place. In this way, for example, when the British put in a scheme three or four years ago—it lasted for about a year and a half—for providing subsidies for certain exports—presumably it was put in the Board of Trade circular to cover certain indirect taxes on derv, petrol, oil and so—they gave a straight subsidy of up to 3 per cent, and immediately the scotch whisky exporter found himself with a little extra duty to pay coming into the States to cover that subsidy. This is perhaps a greater fear than the GATT rules at the moment.

**Mr. Danson:** On a specific point, would Mr. Pepin's recent announcement regarding long-term credits being extended be the sort of thing for which you would expect countervailing action?

**Mr. McAvity:** The speech that was given by the Minister of Trade and Commerce only a week or two ago in the House of Commons pertains. My own feeling is that the countervailing or anti-dumping duty is not going to work there for this reason. If you are an investor today going in with a partner from some far off country and that country agrees to provide long-term financing—generally speaking today 15 years is the norm—you get a beneficial rate of interest, in some cases as low as 6 per cent or so. You cannot get that kind of interest in Canada, therefore it behooves you to take this on. The financing is tied to sources in that country, both engineering and capital equipment.

Now it is possible to measure the exact amount of subsidy if you take the market interest rate today prevailing in Canada and the known rate at which this contract is signed. There may be a two point spread. Two per cent of the balance outstanding is "X" dollars. However, I do not think this is going to have the effect which it is intended to have for the reason that if you, as the entrepreneur, are looking for financing for your new mill you will not find any Canadian financial institutions that will give you 15 years, unless you want to penetrate the bond market, and it is pretty high cost today. So I do not think this is going to stop it. They are striving to get discussions going in the OECD and the Bern Union countries to reach some form of gentlemen's agreement to cope with this. I have discussed it with officials here and in Washington. I do not know how near they are to getting that, but it seems to be extremely difficult in the light of the desire from a lot of these countries to improve the exports of capital goods manufacturers.

**Mr. Danson:** You refer specifically to the value-added system, looking at page 10 of your brief. Perhaps this is something we would like to deal with to a greater extent when we get involved in indirect

ans mais elle a versé les subventions 1 an et demi plus tard. On a peut-être mentionné, dans une circulaire de la chambre de commerce, une subvention directe de 3 p. 100 afin de suppléer aux impôts indirects sur les produits pétroliers; tout de suite les exportateurs de whisky vers les États-Unis ont eu un droit supplémentaire à payer. Cela devrait nous effrayer davantage que les conditions du GATT.

**M. Danson:** Oui, mais quant aux crédits à long terme, c'est là que vous aimeriez qu'on prenne certaines mesures, n'est-ce pas?

**M. McAvity:** Le discours prononcé par le ministre du Commerce, il y a une semaine ou deux, en parlait mais je pense que les droits d'antidumping ne fonctionneront pas pour cette raison. Si vous investissez aujourd'hui avec un associé étranger et que ce pays accorde un financement à long terme c.-à-d. pour quinze ans, il peut y avoir un meilleur taux d'intérêt, peut-être 6 p. 100. Mais c'est impossible d'avoir un tel intérêt au Canada. Le financement est relié à certaines sources dans ce pays comme le matériel technique.

Il est possible d'estimer le montant des subventions. On doit tenir compte du taux d'intérêt courant et des clauses du contrat sur le plan de l'intérêt. Il peut y avoir un écart de 2 p. 100 entre les deux. Je ne pense pas que cela aura les effets que l'on escompte car, si vous, en tant qu'exploitant, recherchez un financement pour votre usine, vous ne trouverez personne pour vous donner quinze ans. Il faudrait émettre des obligations. Et c'est très coûteux aujourd'hui. On essaie d'entreprendre des discussions au sein de l'OCDE, pour conclure une certaine entente à l'amiable. Il y a eu des discussions avec les dirigeants à Washington et ici, je ne sais pas à quel point en sont les négociations mais la chose semble extrêmement difficile à cause du désir de certains pays d'accroître les exportations.

**M. Danson:** Vous parlez du système de la plus-value comme à la page 10 de votre mémoire. Peut-être pourrait-on en parler plus longuement à propos de la taxe de vente et de la taxe indirecte mais je crois



# [Texte]

and sales taxes. But I understand the value-added system is rather popular in other nations and I was wondering if you could explain it a little further to us.

**Mr. McAvity:** I might suggest that Mr. Ellis, whose native land is one of those countries involved—he has come from Holland—is perhaps in a better position to explain its impact on export and import trade.

**Mr. M. J. Ellis (Tax Committee, Canadian Export Association):** I find this a bit difficult, particularly in comparison with the Canadian system of federal and provincial sales taxes, which generally will not apply to exported goods.

The general theory behind a value-added tax is that the tax is levied at each point of sale and because of a refund system in fact the seller only pays tax on the value that he has added to the particular product. Ultimately, therefore, the consumer who does not get the refund will pay the full rate of tax. It is really very similar to a single stage retail sales tax. On exports it works in such a form that the tax is not levied at exports but the manufacturer who sells abroad will still get a full refund of the taxes he has paid to his suppliers. So in effect, it really is an exemption of exported goods under a general sales tax scheme. The incentive to exports comes in because most European countries where the TVA is becoming very popular levy a much larger proportion of their total tax revenue through indirect taxes. Therefore a non-levying of indirect tax means more for them than it does to a country that relies more on income tax revenues, such as Canada.

**Mr. Danson:** Then would this really even be applicable in Canada? Sales taxes are not paid on export of merchandise, as I understand it. It is fairly clear-cut. Is it not really just another method of calculating the sales taxes?

**Mr. Ellis:** Yes, it is, in effect.

Would you like to make a comment, Mr. Stuart?

**Mr. A. K. Stuart (Past Chairman, Canadian Export Association):** I would like to add, Mr. Danson, that we do pay sales tax at various stages along the line in Canada which are not necessarily deducted on exported goods. So in a sense this is a contribution to export costs.

**Mr. Danson:** Would you pay sales taxes on components used in the final product?

**Mr. Stuart:** Most are deductible, but there are certain aspects of sales tax which still show up as a cost on export.

# [Interprétation]

comprendre que le système de plus-value est populaire dans d'autres pays et je me demande si vous ne pourriez pas l'expliquer davantage au Comité.

**M. McAvity:** Je dirais que M. Ellis qui vient de Hollande où il y a un système du genre serait en meilleure position de vous l'expliquer. Monsieur Ellis.

**M. M. J. Ellis (Comité des taxes):** Je trouve la chose un peu difficile surtout lorsqu'on compare au régime canadien où il y a des taxes de vente fédérales et provinciales qui généralement ne s'applique pas aux biens exportés. La théorie qui soutient la plus-value, c'est que la taxe est prélevée à chaque niveau de vente et à cause du système de remboursement, les vendeurs ne paient la taxe que sur la valeur qu'il a ajoutée à un produit. En fin de compte, le consommateur qui n'est pas remboursé paiera le plein montant de la taxe. C'est très analogue à une taxe de vente au niveau du détail. Pour les exportations, l'impôt n'est pas prélevé au stade de l'exportation mais le fabricant qui exporte est complètement remboursé de la taxe qu'il a payée à ses fournisseurs. C'est alors une exemption sur les biens exportés. L'encouragement à l'exportation vient de ce que la plupart des pays européens où le système de plus-value a pris une certaine vogue, prélève la plus grande proportion des revenus fiscaux au moyen des cotisations indirectes. Donc, la non-imposition des impôts indirects signifie plus pour eux que pour les autres pays comme le Canada.

**M. Danson:** Un tel système serait-il applicable au Canada? Il n'y a pas de taxe pour l'exportation, c'est très net. N'est-ce pas seulement un autre moyen de calculer la taxe de vente?

**M. Ellis:** Oui. Avez-vous des observations, monsieur Stuart?

**M. A. K. Stuart (Ancien président de l'Association canadienne des exportateurs):** Nous versons la taxe de vente à plusieurs échelons au Canada qui ne sont pas nécessairement déductibles pour les biens exportés. C'est donc comme si nous contribuions aux frais d'exportation.

**M. Danson:** Verseriez-vous la taxe de vente sur les éléments ou les pièces composantes d'un produit fini?

**M. Stuart:** Oui, mais par certains aspects la taxe de vente accroît les coûts d'exportation, même si la plupart de ses taxes sont déductibles.

[Text]

**The Chairman:** Did you say deductible or refundable?

**Mr. Stuart:** Refundable.

**Mr. McAvity:** Capital equipment is one area, for example, where there were taxes, including a provincial tax until recently, but these are not refundable.

**Mr. Danson:** I was rather interested in your Appendix B, which is marked "Confidential—Not for Publication" and then it was published and circulated, and on the Domestic International Sales Corporation proposal. I guess it ties in a bit with your Appendix A.

**The Chairman:** Just before answering that, would you clarify this, Mr. McAvity.

**Mr. McAvity:** I will indeed, sir. I spoke to the Clerk of the House when I came in. "Confidential—Not for Publication" is exactly as this document was received, without any identification whatsoever. It is dated February 17. It came from a senior officer of the U.S. Treasury in charge of tax policy. It was circulated "Confidential—Not for Publication" to our own membership in this way. It is now cleared for publication, obviously, sir, having been tabled.

**Mr. Danson:** I see.

**Mr. McAvity:** That was the origin of that phrase. It was part of the document that we received.

**Mr. Danson:** Yes. I did not know if we should get into something to which we were not entitled.

**The Chairman:** Did you want to say something more on that, Mr. Danson?

**Mr. Danson:** I was interested in the Domestic International Sales Corporation, which is dealt with there, to see if there is any relation to it in so far as—and I may be getting into two separate matters here—the subpart F provisions, which are mentioned I believe in your brief and also in Mr. Slowinski's letter which is Appendix A. Is this a way of circumventing or doing away with the subpart F provisions and providing another means?

**Mr. McAvity:** That is a very good question, Mr. Danson. There has been considerable confusion in this area.

Basically there are two separate changes being very seriously studied in Washington today. They are both being studied because of pressure mainly from AFL-

[Interpretation]

**Le président:** Déductibles ou remboursables?

**M. Stuart:** Remboursables.

**M. McAvity:** Dans le domaine des dépenses d'établissement par exemple, elles sont remboursables contrairement aux anciennes taxes provinciales.

**M. Danson:** Dans l'annexe B portant «Confidentiel—ne pas publier» et qu'on a toutefois publiée, vous parlez des propositions de la *Domestic International Sales Corporation*. Elles sont assez semblables aux vôtres. C'est intéressant.

**Le président:** Avant de répondre à cela, pourriez-vous élucider, monsieur McAvity.

**M. McAvity:** Oui, j'ai parlé au Secrétaire de la Chambre avant de venir ici. L'expression «Confidentiel» apparaissait seule sur le document, sans aucune autre forme d'identification. Il datait du 17 février et il venait d'un dirigeant du Conseil du Trésor américain. Il a été mis en circulation à titre confidentiel. C'est simplement pour notre effectif. Et maintenant, on peut publier la chose.

**M. Danson:** Je vois.

**M. McAvity:** Voilà l'explication de cette situation.

**M. Danson:** Je me demande si nous n'allons pas nous occuper de ce qui ne nous regarde pas.

**Le président:** Aviez-vous quelque chose à ajouter, monsieur Danson?

**M. Danson:** Oui, je m'intéresse à la *Domestic International Sales Corporation* pour voir s'il n'y a pas quelque référence, peut-être s'agit-il de deux sujets différents, aux dispositions du paragraphe F (de la *Corporation*) mentionnées, je crois, dans votre mémoire et dans la lettre de M. Slowinski constituant l'annexe A. Est-ce qu'on trouve là un autre moyen d'action?

**M. McAvity:** Une très bonne question. Il y a une certaine confusion qui règne dans ce domaine.

Essentiellement, il y a deux changements distincts qui ont été étudiés à Washington ces temps-ci, on les étudie tous les deux à cause de la pression venant des



## [Texte]

CIO having to do with the export of jobs from the U.S.A. The AFL-CIO had a conference about three months ago which was on the general theme of the growing crisis of international business, the proliferation of manufacturing plants owned by Americans in other countries.

Subpart F is the part of the Internal Revenue Code which I understand you heard about recently, as dealt with in Appendix A, and these changes are going along quite separately from the DISC proposal which came up during the winter and was finally tabled publicly in this circular of February 17 which appeared from the Treasury. The DISC proposal is related. It has the same objective of making life easier, if you like, for exporters from the U.S.A.—of giving greater benefit to exporters and encouraging them to do more exporting from American plants rather than to manufacture abroad. So they are related but they are separate changes.

● 1620

The latest word that I had when I checked last Friday before coming up here is that the DISC proposal generally speaking is given about a 50-50 chance of being passed. There are some who feel that the pressure from labour in this election year in the States will win out and that the DISC will go in. Others opposed to it fall into two camps. One, some large corporations who already have a very large number and heavy amount of investment in manufacturing facilities abroad who feel that it is not altogether the best thing, and secondly, those who are opposed to the increase in cost, if you like.

The cost of revenue to the government has been estimated as something up to \$600 million as a result of the almost indefinite tax deferrals which are enabled through this DISC if it is passed. So you have the two camps at the moment.

There is a third point, and I checked this with a member of our own GATT negotiating team on Friday. There is still a question in my mind as to whether the GATT would consider this to be in violation of their rules pertaining to the forgiveness or, if you like, a lowering of income tax, a direct tax. The U.S. officials who drew it up think not. They feel that it is a tax deferral scheme rather than a tax reduction scheme. Yet it is odd that in the process of putting this in, the cost to the revenue is measured in the light of sort of \$500 million, \$600 million a year; therefore there must be a tax reduction in it. We do not yet know the answer from GATT.

I do know, though, that the GATT nations, the members, have not yet been asked to comment on it.

## [Interprétation]

syndicats ouvriers concernant l'exportation d'emplois aux États-Unis. La AFL-CIO a tenu une conférence il y a quelques mois dont le thème général était la crise croissante du commerce international et dans l'industrie manufacturière américaine dont les succursales à l'étranger ne cessent d'augmenter. La partie F qui forme une partie du code de l'impôt dont il est fait mention à l'annexe A propose que ces changements s'effectuent séparément selon le vœu du DISC publié le 17 février. Ces deux propositions sont reliées; il s'agit de rendre la vie plus facile aux exportateurs américains, de leur fournir plus d'avantages et de les encourager à exporter plus à partir des usines installées aux États-Unis que des filiales. Il s'agit de changements distincts mais reliés.

D'après les dernières nouvelles que j'ai pu avoir, la proposition du DISC a, en général, de bonnes chances d'être adoptée. On pense que la pression des syndicats va triompher et que ces changements seront adoptés. Les opposants se divisent en deux camps.

Il y a bien des sociétés qui ont des établissements à l'étranger et qui sont contre, il y a aussi ceux qui s'opposent à l'accroissement des coûts.

L'ensemble des recettes fiscales a été estimé à 600 millions de dollars à cause des montants variables d'impôt différés que l'adoption des propositions du DISC rendrait possibles.

Il y a une troisième chose et j'en ai parlé avec notre équipe de négociation du GATT—je me demande si le GATT ne pourrait pas croire qu'il s'agit d'une infraction à ses règlements pour ce qui est, n'est-ce pas, de l'abattement des cotisations directes. On n'a pas ce point de vue aux États-Unis et on pense que c'est plutôt un montant différé fiscal. En procédant ainsi, les recettes fiscales annuelles s'établissent entre 5 millions et 6 millions de dollars. Il faut réduire les impôts.

Nous n'avons pas encore la réponse de GATT mais nous savons que les pays membres de GATT n'ont pas encore été priés de faire connaître leur opinion à ce sujet.

## [Text]

**Mr. Danson:** Are you suggesting this is a possible approach that we as Canadians might take in respect of our export industries?

**Mr. McAvity:** A few days after the recent decision to float the Canadian dollar, it was one of several suggestions that we had in draft form ready to go to the Minister of Finance. I think we have to wait to see whether the dollar settles down before we formalize and finalize that letter.

Whether or not this is adopted in the U.S., it would be of tremendous help to exporters in any country that adopted such a thing if for only one reason, and that is that it enables an exporting corporation to draw from a tax-free source in the DISC all the money it needs to develop, to expand, to promote exports abroad.

**Mr. Danson:** It is interesting because I guess it was on page 2 of your brief that you mentioned many of the things that cause problems, including the devaluation of the dollar and I guess that was written before the revaluation or the unpegging.

**Mr. McAvity:** That is right, yes.

**Mr. Danson:** And I think it was Mr. Slowinski again who mentioned in his letter that no other major country imposes a tax on its overseas business to the extent the United States does under the 1962 Act. And certainly one of the main thrusts I find, or at least take out of your brief, is that we should not do anything with our tax system. It has worked for us well—I think that is one of the phrases, if I recall.

**Mr. McAvity:** That is correct.

**Mr. Danson:** Yet would it not be that some other factors really much more important than the tax system are those which affect our ability to export, such as—I mean the change of the value of the dollar. Unpegging or devaluation or something could perhaps have a much more important effect than tax proposals. If what Mr. Slowinski says is right that no other major country imposes tax on its overseas business to the extent the United States has, it certainly has not inhibited their growth in the export markets. Maybe the other factors but not the tax system.

**Mr. McAvity:** I think we expressed it about as well as we can, Mr. Danson. In paragraph 5:

Many factors contributed to the unprecedented gain in exports... growth of foreign demand,

## [Interpretation]

**M. Danson:** N'est-il pas possible que, selon vous, le Canada considère l'application de ces mesures?

**M. McAvity:** Quelques jours après qu'on a pris la décision de faire fluctuer le dollar canadien, on y a pensé mais, je crois qu'il nous faut attendre à quel niveau le dollar se stabilisera avant que nous puissions les suggérer au ministres des Finances.

Que la chose soit adoptée aux États-Unis ou non, cela aiderait beaucoup les exportateurs de tous les pays qui adoptent un tel système. Du moins pour une raison: elle permettrait aux sociétés d'exportation de puiser à partir d'une source libre d'impôt, l'argent nécessaire à leur expansion.

**M. Danson:** C'est intéressant. A la page 2 de votre mémoire, vous mentionnez ce qui est cause de difficultés y compris la dévaluation du dollar canadien, avant même son retour au taux fluctuant.

**M. McAvity:** C'est exact.

**M. Danson:** Je pense que c'est M. Slowinski qui parle dans sa lettre qu'aucun autre pays n'a imposé des choses comme les États-Unis en 1962. Il semble que, dans votre mémoire, vous dites que notre système fiscal est très bien...

**M. McAvity:** C'est exact.

**M. Danson:** N'est-il pas possible qu'il y ait d'autres facteurs plus importants que le régime fiscal et qui touchent à notre capacité d'exporter? Par exemple, le changement de la valeur du dollar, la fluctuation ou la dévaluation de celui-ci pourrait avoir plus d'importance que toute proposition d'ordre fiscal. Si M. Slowinski a raison, cela n'a certainement pas gêné la croissance du secteur de l'exportation aux États-Unis ou dans les pays qui ont appliqué les mêmes mesures.

**M. McAvity:** Nous nous sommes exprimés avec le plus de précision possible. Par exemple, au paragraphe 5:

Bien des facteurs ont contribué à la croissance de l'exportation. La demande croissante de l'étran-



## [Texte]

devaluation of the Canadian dollar, the Canada-US automotive agreement.

We could name more. We suggest, however, that an important prerequisite for this:

... was the existence in Canada of a tax regime which (a) encouraged ...

such investment and which made Canada generally competitive as a place from which to export.

I can tell you of my knowledge that a variety of exporting companies could have established processing and other plants abroad rather than in Canada had the tax climate been different. This is the point; this is a prerequisite. It is not a reason for the growth.

**Mr. Danson:** Yes. Thank you. There is one other area—I think page 16. It refers to capital cost allowances on technologically based industries. To what extent does your organization represent technologically based interests, say futuristic type industries as opposed to extractive and semiprocessing type of industries?

**Mr. McAvity:** To what extent?

**Mr. Danson:** Yes.

**Mr. McAvity:** We have a fairly good percentage of the major resource material industry and I am happy to say that we have a growing number in the manufacturing, processing, chemical fibres, electronics, aircraft, a very wide range of manufacturing. I have not got a breakdown to show the numbers exactly. There are a few industries not represented in our Association that have fairly recently begun to export in a fairly substantial way, but in the others I would say that we have a good representation if not a good cross section of manufacturing and processing industries.

The science based ones you are talking about we happen to be very strong in. I am talking of electronics and the aircraft people that go around the electronics industry, the various chemical and others, and it is from one of those, actually in the electronics field, that this particular paragraph came. This is the consensus of a great many firms criticizing the comment that our present capital cost allowance seems to be very generous.

Some of the science based industries have had very rapid obsolescence. I am not quite prepared to agree with that one; that is why it is in there. In fact it came from the Chairman and Chief Executive Officer of one of our major companies in the electronics field.

## [Interprétation]

ger, la dévaluation de notre dollar, le pacte Canado-américain de l'automobile.

Nous pourrions ajouter d'autres facteurs dont:

l'existence au Canada d'un régime fiscal qui (a) a encouragé ...

de tels investissements et ont permis de se signaler sur le plan des exportations.

Je peux vous parler d'un certain nombre de sociétés d'exportation qui auraient établi des installations à l'étranger au lieu d'au Canada si la situation fiscale avait été différente. C'est un prérequis pour la croissance.

**M. Danson:** A la page 16, il est question des allocations de frais d'installation. Dans quelle mesure votre Association représente-t-elle les établissements industriels à caractère technique qui y ont droit par opposition aux usines d'extraction de semi-transformation de produits.

**M. McAvity:** Dans quelle mesure?

**M. Danson:** Oui.

**M. McAvity:** Nous avons un fort pourcentage des principales industries de ressources mais aussi un certain nombre de sociétés de fabrication, d'aéronautique, etc. Je n'ai pas les chiffres bien précis mais il y a certaines sociétés non représentées et qui se sont lancées dans l'exportation. Je pense que nous représentons bien les industries manufacturières et de transformation.

Nous sommes très forts dans le domaine de l'électronique, dans l'industrie chimique, et c'est justement de l'une des industries en cause que vient le commentaire concernant et critiquants les prestations de coûts d'établissement.

Certaines critiques viennent d'industries désuètes. Si elles apparaissent au mémoire, c'est contre mon gré mais elles venaient de personnages haut placés.

[Text]

Mr. Danson: I see.

Mr. McAvity: And I think in your constituency.

Mr. Danson: It takes on a new importance now. On page 5, item 18 you:

... deplore the apparent intention of the Government to divert an increasing proportion of the wealth of the nation from the private to the public sector.

As Mr. Downey has mentioned, there was an announcement made last week or a letter written to this Committee last week which I believe received press coverage relating to surpluses which might accrue as a result of any change in the tax system. I might add that I think somewhere in your brief I read your concern about the uncertainty that is being caused. I believe this is a clarification. Is it a clarification which would ease your concerns about diversion of money from the private to the public sector? Are you familiar with the statement?

Mr. McAvity: I am indeed, Mr. Danson. I think that Mr. Benson's recent statement which he published on his way to Vancouver is most welcome by everybody. I somehow feel that people would have been a lot happier if he could have been more specific and yet everybody knows that he cannot be more specific because levels of tax and rates of tax have to be decided from year to year by the government in power. Therefore, he has really no authority to say that taxes will be reduced for the next five years. Conditions in Canada can change so rapidly as we have seen in these past, say, two years or three years.

The second point I would like to make is that I think in the Minister's statement there is an implication at least that now there is no need to worry about the impact on savings and investment because of the rate of tax being kept in line so that the over-all revenue will not be increased.

I do not think that a lot of people would agree with the concept that the only fear about impact on savings and investment was because of the level of tax. It is rather the system and the incidence of tax—the proposed changes in the system and incidence of tax that will have a greater bearing on savings and capital formation; not just the level of tax.

In our concluding paragraph in this same connection we do say that we like to see a tax climate, a tax system that will be compatible and a level of tax that will be competitive with. Hopefully, Mr. Benson's statement will cope with the second half of that statement and we will have at least tax levels that will

[Interpretation]

M. Danson: Je vois.

M. McAvity: Je crois que votre association est représentative.

M. Danson: La question prend un nouvel aspect. A la page 5, numéro 18, vous:

... parlez du désir du gouvernement d'orienter davantage la richesse nationale, du secteur privé au secteur public.

Comme M. Downey l'a mentionné, on a fait une annonce, la semaine dernière et qui fut rapportée par la presse concernant les surplus qui pouvaient être réalisés à la suite de la modification du régime fiscal.

Je veux ajouter que, dans votre mémoire, vous dites douter des résultats. Est-ce que cette précision vous aiderait à vous faire une idée au sujet du détournement vers le secteur public? En avez-vous pris connaissance?

M. McAvity: Bien sûr. Je pense que la récente déclaration de M. Benson est bien accueillie par tout le monde mais j'ai l'impression que les gens auraient été plus heureux s'il avait été plus précis. Il n'aurait pu l'être car, les niveaux fiscaux doivent être établis d'une année à l'autre par les gouvernements. Il n'a pas le pouvoir de dire quels seront les niveaux fiscaux pour 5 ans.

Les conditions changent tellement au Canada.

Je pense aussi que dans la déclaration du ministre on peut sous-entendre, à tout le moins, qu'on ne doit pas se préoccuper des répercussions sur l'épargne et les investissements étant donné que le niveau fiscal est maintenu pour que les revenus fiscaux ne s'accroissent pas.

Le concept que la seule crainte quant au retentissement sur l'épargne et l'investissement soit le seul effet des propositions—ce ne serait pas simplement le niveau de taxation mais un changement dans tout le système qui serait à craindre.

Dans le dernier paragraphe, nous disons qu'il faudrait qu'il y ait un climat fiscal compatible et un régime fiscal concurrentiel—et j'espère que M. Benson en tiendra compte de ce dernier point et que notre système fiscal sera concurrentiel avec celui des autres pays avec lesquels nous faisons affaires.



## [Texte]

be competitive with those in the countries with whom we are doing business.

**Mr. Danson:** Fine, thank you. I see the Chairman is calling me to attention. Thank you very much.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** I think, gentlemen, in briefs that we have heard previously, this whole area of the taxation of exporters and international income is contingent on our ability to negotiate suitable tax treaties with other countries and I suppose you might say create goodwill along with it. Now, just how important are the nontariff barriers in regard to the exporting situations that you gentlemen come in contact with?

**The Chairman:** Mr. Downey, I am sure you would assure me and the Committee that this is relevant to the White Paper.

**Mr. Downey:** I think it is quite relevant, Mr. Chairman. Certainly it is contingent on suitable tax treaties and if we were to negotiate suitable tax treaties, the element of good will would be very important as the nontariff barriers might become a definite hidden obstacle, you might say.

• 1630

**The Chairman:** I think there are probably a number of hidden obstacles in your question, Mr. Downey. We could get off into a far-ranging discussion about tariff policy rather than about the White Paper and its potential effects on the exporter. However, with that caution I would turn the question to Mr. McAvity and hope that you might find an appropriately short answer.

**Mr. Downey:** With your indulgence, Mr. Chairman, I think that it is quite relevant and it would be very interesting evidence.

**The Chairman:** Mr. McAvity.

**Mr. McAvity:** In the context of our brief, I would say that we, as exporters, have special reasons to want Canada to have tax treaties with as many countries as possible among those nations with whom we are doing business. Exporting today almost automatically in many cases involves some foreign investment in service, sales, processing, assembling and manufacturing. The importance of tax treaties cannot be over-emphasized. The developing nations particularly are simply not in a position to undertake tax treaties on the OECD-model basis or even now with the revised OECD-model basis

## [Interprétation]

**M. Danson:** Merci.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Downey:** Je pense, que dans les mémoires que nous avons eus jusqu'ici toute cette question de l'imposition des revenus étrangers et des exportations dépend de notre capacité à négocier des traités fiscaux avec d'autres pays et, aussi, créer un climat de bonne foi avec ceux-ci. Quelle importance revêtent les barrières non tarifaires dans le domaine de l'exportation?

**Le président:** Je suis convaincu que M. Downey peut nous fournir l'assurance qu'en ce domaine, on peut dire que cela se rapporte au Livre blanc.

**M. Downey:** Oui, c'est une question qui s'y rapporte. Elle dépend des traités fiscaux adéquats et, si nous pouvons négocier de tels traités, la question de bonne volonté prend beaucoup d'importance.

**Le président:** Je pense que votre question pose certaines difficultés. Nous pourrions aller loin si nous parlons des politiques concernant les barrières tarifaires mais nous devons parler des retentissements du Livre blanc sur les exportateurs. J'espère que vous pourrez répondre brièvement à cette question, Monsieur McAvity.

**M. Downey:** Monsieur le président, je pense que ma question est pertinente. J'aimerais entendre la réponse du témoin.

**Le président:** Monsieur McAvity.

**M. McAvity:** Dans le cadre de notre mémoire, je dois admettre que, nous, les exportateurs, nous avons des raisons pour justifier les signatures de traités fiscaux entre le Canada et d'autres pays commerciaux. La plupart des pays s'occupent d'investissements étrangers et d'exportation et ce, dans des domaines très variés. L'importance des traités fiscaux ne saurait être exagérée parce que les pays en voie de développement ne peuvent pas signer les traités fiscaux comme dans le cas de l'OCDE et même dans le nouveau modèle de l'OCDE. Il y a une différence de revenu

[Text]

[Interpretation]

whereby there can be a differentiation of withholding taxes the one against the other. It is still going to be extremely difficult, for example, for this country to sign a treaty with Taiwan. I can name many more in various parts of the world. Brazil has still to sign a treaty with the U.S.A. and they have been trying for 22 years. There are special reasons pertaining to a developing country.

No new non-tariff barriers would arise because tax officials in the two countries are unable to get together. I do not think that the rest of government, let alone the industries in those countries, are going to be aware of it. Right now, for example, Canada is trying hard to get bilateral treaties signed having to do with foreign investment insurance. They still have to sign their first one if my recent information is still correct. They have been trying since last October or earlier.

**Mr. Downey:** Would you care to elaborate in further detail on the OECD draft convention.

**Mr. McAvity:** I think that one of my tax experts could elaborate more on the desirability of following the OECD model.

**Mr. M. Leduc (Tax Committee, Canadian Export Association):** Certain countries, the developing nations, are not interested in the OECD-type contract because this type of treaty was elaborated by industrial nations. Shall we say that in recent months there has been different treaties signed. The one that I know something about is the one that was signed between the United States and Trinidad and Tobago where for the first time you have different rates of withholding tax depending on whether the money is going out of the U.S. into Trinidad and Tobago or out of Trinidad and Tobago into the U.S. There is a higher withholding tax on money out of Trinidad, because it is in the interests of Trinidad to keep its money. There is a lower withholding tax on money coming out of the United States in respect of the interests of the developing nation. The United States has agreed that this could be so to the advantage of Trinidad. So this is not in keeping with the OECD model.

**The Chairman:** Mr. Ellis.

**Mr. Ellis:** If I may add a point Mr. Downey, to the general idea of the OECD and, particularly, the relationship to the White Paper proposals which is quite relevant. The OECD model has certain built-in or basic principles that would require extensive reconsideration if Canada were to adopt the White Paper system. The key example to this one, for instance, is the capital gains tax proposal where the OECD

d'impôt entre les pays. Il est très difficile pour le pays de signer avec Taiwan. Je puis ici citer beaucoup d'autres pays. Le Brésil n'a pas, depuis vingt ans, signé un traité avec les États-Unis. Il y a bien des questions particulières aux pays sous-développés. Il y aura de nouvelles barrières non tarifaires parce que les gouvernements ne peuvent s'entendre. L'industrie aussi bien que le reste du gouvernement ignorent ces facteurs. Le Canada essaie de signer des traités bilatéraux pour l'assurance des investissements étrangers. Nous n'avons pas encore signé notre premier traité, que je sache. On essaie depuis octobre dernier de le faire.

**M. Downey:** Pouvez-vous donner de plus amples informations sur la nouvelle convention de l'OCDE.

**M. McAvity:** L'un de nos experts fiscaux pourrait donner plus d'explications sur l'opportunité de suivre le modèle de l'OCDE.

**M. M. Leduc (Groupe d'études fiscales. Association canadienne des exportations):** Dans certains pays en voie de développement, on ne s'intéresse pas aux contrats du genre de ceux de l'OCDE parce que de tels traités ont été élaborés par des nations industrielles. Dans les tous derniers mois, il y a eu différents traités qui ont été signés et, l'un de ces traités que je connais assez bien a lié les États-Unis et Trinidad et Tobago. Alors, pour la première fois, on a eu des taux de retenues d'impôt différents selon que l'argent est émis des États-Unis vers Trinidad et Tobago ou émis vers les États-Unis. Le taux de retenues fiscales est plus élevé pour les sommes sortant de Trinidad qui a intérêt à garder l'argent dans le pays. Il y a un taux plus faible pour les sommes qui sortent des États-Unis. Dans l'intérêt des pays en voie de développement, les États-Unis ont accepté de baisser ce taux de retenue, comme pour Trinidad mais, ce n'est pas du tout suivre le modèle de l'OCDE.

**Le président:** Monsieur Ellis

**M. Ellis:** Je pourrais ajouter quelque chose à l'idée générale sur l'OCDE à propos de ses rapports avec le Livre blanc. Le modèle de l'OCDE a un principe inhérent dont il s'inspire, principe qui exige un réexamen en profondeur advenant que le Canada adopte le Livre blanc. L'exemple-clé, c'est l'imposition des gains de capitaux c.-à-d. que l'OCDE a reconnu le pays de résidence, sauf dans les cas rares, comme le



## [Texte]

recognizes the country of residence except in a few isolated instances as the only party who can levy a capital gains tax. The second one is the level of withholding taxes. The third one is the taxation of pensioners.

There are several more in the OECD model which have been accepted basically by all industrialized countries. We are not even getting to the developing countries. But even in industrial countries, I would think that the White Paper would place Canada's ability to negotiate treaties in great jeopardy.

**Mr. Downey:** In view of the fact that you gentlemen stated that you are not a special interest group, I would like to ask you to what extent you think taxes contribute to inflation. In your conversations out in the country many times you are reminded of the hazards of big business and in other places the hazards of big government. Which do you consider the biggest hazard to the taxpayer and the good of Canada today?

**Mr. McAvity:** We are tossing up to see who will answer that one, Mr. Downey. I would like to take a shot at it but then to ask others to contribute. I do not think that we need to go further than to what has been stated by the Economic Council. Government commitments and rising expenditures have been a major contributor along with many other things to the inflation of the past few years. The extent to which governments participate in, and direct and extract money from the industrial community has a bearing on investment decisions of a corporation be it Canadian or foreign. Other people could add considerably to that answer. It is a question not really pertaining to the situation in hand.

**Mr. Leduc:** One small comment. Big government is one thing and big taxes are another. The problem, perhaps, is that in Canada at the moment we have a 50 per cent corporate tax rate whereas in many other industrial countries you have a somewhat lower tax rate and that is aside from big government. As far as this Association is concerned, attention should perhaps be brought to lowering the corporate tax rate to make this country competitive more in keeping with other industrial countries.

**Mr. Downey:** In some countries, we see the situation where the tax rates on the individual may be higher but the corporate tax rate lower. You would not consider this a better position, would you?

**Mr. Leduc:** I would hesitate to get into a general discussion where I am perhaps not too familiar. As far

## [Interprétation]

seul pays qui pourrait imposer les gains de capitaux; deuxièmement, c'est le niveau de retenues fiscales; troisièmement, l'imposition des pensions. Il y a d'autres dispositions de ce modèle qui ont été acceptées en principe par les pays industrialisés. Nous ne considérons pas ici le cas des pays sous-développés mais, même en ce qui concerne les pays industrialisés, le Livre blanc pourrait compromettre la possibilité du Canada de négocier des traités.

**M. Downey:** Comme vous avez déclaré, messieurs, que vous ne représentez pas des intérêts particuliers, j'aimerais vous demander dans quelle mesure vous pensez que les taxes contribuent à l'inflation. Je pourrais parler de vos discours à travers le pays. Vous rappeliez parfois les dangers de l'industrie auto-puissante et, en d'autres endroits, ceux du gouvernement tout-puissant. Quel est, selon vous, le plus grand risque pour les contribuables et pour le bien du Canada?

**M. McAvity:** J'aimerais donner une brève réponse et demander aux autres d'ajouter des explications. Il n'est pas nécessaire d'aller plus loin que ce qui a été dit par le Conseil économique, à savoir que les engagements du gouvernement et les dépenses croissantes ont apporté beaucoup d'eau au moulin de l'inflation. Le degré de participation du gouvernement, la mesure dans laquelle il puise directement de l'argent dans les communautés industrielles ont une influence sur les investissements, qu'il s'agisse d'investissements des sociétés d'investissements nationaux ou étrangers. Il y a d'autres collègues qui pourraient ajouter quelque chose. C'est une question qui ne se rattache pas tellement à la situation actuelle.

**M. Leduc:** Le gouvernement de puissance, c'est une paire de manches, et l'impôt exagéré en est une autre. Nous avons un taux de 50 p. 100 d'impôt sur les sociétés. Dans de nombreux autres pays industrialisés ce taux est inférieur. Ça n'a rien à voir avec la puissance du gouvernement. Mais pour notre association, on devait envisager d'abaisser le taux d'imposition des sociétés pour rendre notre pays concurrentiel en appliquant les taux imposés dans d'autres pays industriels.

**M. Downey:** Dans certains pays, on voit que l'imposition des particuliers est plus élevée et l'imposition des sociétés est inférieure. Pour vous, ces solutions seraient-elles meilleures.

**M. Leduc:** Je m'en voudrais d'aborder en bloc une question que je ne connais pas trop bien mais pour les

## [Text]

as the United States is concerned, they have both a lower corporate rate and effective lower individual rates. That is pretty serious.

**Mr. Downey:** I notice in the summary of your brief you state:

We urge Canadian authorities to keep abreast of other nations re export incentives . . .

You show the recommendations in the U.S. in your brief. Has your Association had any consultation with the Department of Finance prior to the publication of the White Paper proposals?

**Mr. McAvity:** Yes, we have, sir. We have repeatedly through the years been talking to senior officers of the Department of Finance about what is being provided in the way of incentives and encouragement for exporters in those nations where our major competitors are located. Invariably, we have been turned down. The number one reason has been the GATT rule, which Canada signed. Number two has been the threat of countervailing duties, which would undoubtedly be attracted if we are to provide anything smacking of subsidization. And number three, I can truthfully state, has been an apparent lack of recognition of the importance of meeting competition for the exporter and the importance of exports to the economy.

Most recently we have made representation to the Department of Finance in connection with the changes being considered in the United States today, particularly, the proposal regarding the Domestic International Sales Corporation, which we were completely aware of back in March when we made a presentation to the Department of Finance.

We strongly recommended the withdrawal, or at least, the deferral of the international income proposals until such time as the United States had made up its mind what it was going to do, both about the DISC and about changes in sub-part "F" of the Internal Revenue Code. Regrettably, we did not make headway there either. We are still in consultation.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

● 1640

**The Chairman:** Gentlemen, if there are no further questions for the Canadian Export Association I would like to thank on your behalf the officers and members of their delegation who came here today. I assure them, as I did at the beginning of the meeting,

## [Interpretation]

États-Unis, je sais que nos voisins ont des taux d'imposition sur les particuliers et sur les sociétés inférieurs aux nôtres et les particuliers aussi inférieur. Je pense que c'est un grand malheur.

**M. Downey:** Je remarque ceci dans le résumé de votre mémoire:

Nous exhortons les autorités canadiennes de se tenir au pair avec d'autres pays à propos des stimulants à l'exportation. . .

Vous parlez aussi des mesures prises aux États-Unis. Votre association a-t-elle eu des consultations avec le ministre des Finances avant la publication de ce texte?

**M. McAvity:** Nous avons répété les rencontres avec les hauts fonctionnaires du ministère des Finances sur les stimulants qu'on pourrait donner aux exportateurs par rapport aux autres nations qui sont nos concurrents. On a toujours refusé nos propositions; tout d'abord, à cause des règlements du GATT et la menace de droit qui pourrait imposer sur les exploitations qui seraient subventionnées par le Canada. Ensuite, on n'a pas tenu compte de l'importance de la concurrence entre exportateurs et l'importance de l'apport de l'exportation dans l'économie.

Mais nous avons fait des représentations au ministère des Finances à propos des changements qu'on envisage aux États-Unis à l'heure actuelle, notamment sur les articles concernant la *Domestic International Sales Corporation* dont nous avons déjà parlé au ministre des Finances.

Nous avons recommandé l'ajournement ou le retrait des propositions d'imposition sur le revenu international jusqu'à ce que les États-Unis décident des dispositions à prendre tant à propos des dispositions F du Code du revenu américain que de la DTSC. Nous n'avons pas réussi à faire entendre notre point de vue mais nos consultations se poursuivent.

**M. Downey:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions à poser? S'il n'y a pas d'autres questions, à l'Association canadienne des exportateurs, je tiens à remercier les dirigeants et les membres de la délégation qui se sont présentés aujourd'hui. Les détails de leur mémoire ont



## [Texte]

that the detail of their brief already has been combed in part, by our expert staff and that further consideration will be given to it. Thank you for coming today.

Mr. McAvity: Thank you very much, Mr. Chairman.

The Chairman: It is now our pleasure to welcome the representatives of Rio Tinto-Zinc Corporation. I have explained the rules to Mr. Macdonell. He has observed Mr. McAvity in operation and he assures me he is going to take the hint.

Mr. Macdonell, it is a great pleasure to welcome you here. Would you introduce the members of your delegation and make a brief opening statement.

Mr. H. W. Macdonell (Rio Tinto-Zinc Corporation Limited): Thank you, Mr. Chairman. Representing Rio Tinto-Zinc Corporation here is one of my last acts as their solicitor. However, I am now employed by British Newfoundland Corporation which has an association with Rio Tinto-Zinc, as described in the brief.

On my right is Mr. David Harlow who has come from London, England, and is the Tax Manager for Rio Tinto-Zinc Corporation. Next to Mr. Harlow is James Wilson of the Peat, Marwick & Mitchell Accounting firm in Montreal, who has helped prepare this brief with respect to British Newfoundland affairs. Next to Mr. Wilson is Mr. David Timbrell who has also helped to prepare this brief as it relates to other mining operations in Canada.

The Rio Tinto-Zinc Corporation is a United Kingdom corporation whose shares are very widely held. Its principal interests in Canada are represented by investment of 51 per cent beneficial interest in Rio Algom Mines Limited, a major uranium producer in Canada and the British Commonwealth's largest specialty steel producer. Its other major investment in Canada is a 43 per cent beneficial interest in British Newfoundland Corporation, which in turn has a 57 per cent interest in Churchill Falls (Labrador) Corporation, which is presently constructing the largest underground power station in the world in Labrador.

Through its interest in Rio Algom Mines Limited Rio Tinto is of course concerned with the effects of the White Paper upon mining companies. It is also, through its interest in Churchill Falls, concerned with the effects, particularly the denial of tax credits to shareholders of utility corporations. Churchill Falls is not yet a producing corporation, but when it does produce it would be very heavily affected by the White Paper proposals.

## [Interprétation]

déjà été étudiés minutieusement par nos experts et nous en tiendrons compte. Merci.

M. McAvity: Merci monsieur le président.

Le président: Nous accueillons avec plaisir les représentants du *Rio Tinto-Zinc Corporation*. J'ai expliqué à M. Macdonell les règles de notre procédure. Il a observé M. McAvity et il répondra à nos questions de la même façon.

Monsieur Macdonell, nous sommes heureux de vous accueillir. Pouvez-vous présenter les membres de votre délégation et résumer votre exposé.

M. H. W. Macdonell (Rio Tinto-Zinc Corporation Limited): Merci monsieur le président. Je représente la *Rio Tinto-Zinc Corporation*, je suis aussi employé par la *British Newfoundland Corporation* qui est associée à la Rio Tinto tel qu'il est dit dans le mémoire.

A ma droite, M. David Harlow qui vient de Londres, Angleterre, qui est le directeur fiscal de la *Rio Tinto-Zinc Corporation*. Il y a aussi M. James Wilson, d'un bureau de comptabilité de Montréal, qui nous a aidés à préparer ce mémoire pour les affaires se rapportant à la *British Newfoundland*. Il y a M. David Timbrell qui a collaboré à la rédaction de ce mémoire pour tenir compte des autres exploitations minières au Canada.

En deux mots je dirais que la *Rio Tinto-Zinc Corporation* est une société du Royaume-Uni dont les actions sont à propriété multiple. Ces principaux intérêts au Canada sont représentés par des investissements comptant pour 51 p. 100 de la *Rio Algom Mines Limited* qui est un des gros producteurs d'uranium au Canada et le plus grand producteur d'aciers spéciaux du Commonwealth Britannique. Ses autres investissements au Canada sont de 43 p. 100 des actions en circulation de la *British Newfoundland Corporation Limited* qui a 57 p. 100 des intérêts de la *Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited* qui construit à l'heure actuelle au Labrador la plus grande centrale hydro-électrique souterraine au monde.

A cause de ses intérêts dans le *Rio Algom Mines Rio Tinto* se préoccupe des conséquences du Livre blanc sur les compagnies minières.

Pour avoir des intérêts dans *Churchill Falls* nous nous préoccupons aussi des conséquences sur le refus des concessions fiscales aux actionnaires des sociétés d'utilité publique. La *Churchill Falls* n'est pas encore une société de production mais le moment venu elle

[Text]

I might mention in respect of Churchill Falls that there are two aspects affecting Churchill Falls in the White Paper which do not affect all the other utilities. These are the rebates which it receives from the Newfoundland Government representing part of the tax refund to the Newfoundland Government by the Federal Government. Those rebates have been wholly reflected in the price of power to Hydro Quebec, which has been sold forward for forty years at fixed prices. Those rebates, however, in Churchill Falls, I think, would be technically considered to be untaxed income, thereby producing tax at the next shareholder level. The second important thing about Churchill Falls which separates it from the other utilities is the sheer magnitude of capital expenditures. The expenditures are nearly \$1 billion and the effect of capital cost allowance proposals are very heavy indeed in the initial years of that Corporation and could represent a very substantial reduction or deferral in the return from investment. Even before the White Paper it would have been about 21 years between initial investment and return. I do not intend to go any further into those two corporations.

I will turn now to the principal problem which Rio Tinto-Zinc experiences. Quite apart from the effect on the underlying companies, the Rio Tinto-Zinc organization, as it applies to Canada, necessitates the passing of dividends from Canadian companies through other Canadian companies and eventually to a closely-held Canadian holding company. This particular relationship is desirable because both of the major underlying companies, and indeed many of the smaller underlying companies, have very substantial Canadian shareholdings.

Now, I am sure, you already have had representations from many groups who have pointed out the difficulties experienced when income which does not carry tax credits passes from one corporation to another. In effect the income with no credit is fully taxed in the next shareholders hands, depending upon whether it is a closely or widely-held corporation. I would like to suggest that while it may appear superficially fair that income which supposedly has not suffered tax in the underlying company should be taxed in the shareholding company, I do not think that this proposition can bear very careful examination, because when you look at it you have really three categories of income which suffer this difficulty. The first is where tax actually has been paid by the underlying company but for some reason or other that tax is not creditable. Now that is the case where you

[Interpretation]

sera lourdement touchée par les propositions du Livre blanc.

Quant à Churchill Falls, il y a deux aspects qui nous touchent dans le Livre blanc, aspects qui ne concernent pas les autres sociétés d'utilité publique. Il s'agit de la ristourne reçue par le gouvernement de Terre-Neuve qui représente une partie des impôts versés à Terre-Neuve par le gouvernement fédéral. On a remarqué les conséquences dans le prix de l'électricité qui ait été stable pendant 40 ans. Ces ristournes à *Churchill Falls* seraient peut-être considérées comme des revenus non imposés et qui pourraient produire des impôts au niveau des actionnaires. Ce qui distingue *Churchill Falls* des autres sociétés d'utilité, c'est l'importance des dépenses en immobilisations. Il s'agit d'immobilisations de près de un milliard de dollars et les effets des propositions d'allocation pour les coûts d'établissement seront très lourds au cours des premières années de la société. Et cela pourrait représenter une réduction énorme des bénéfices des investissements qui, même avant le Livre blanc, auraient mis 21 ans avant de se réaliser. Je ne vais pas décrire plus longtemps ces deux sociétés.

Je tiens à parler du principal problème de la *Rio Tinto-Zinc Corporation* à l'heure actuelle. A part des conséquences sur les compagnies connexes la *Rio-Tinto*, dans ses unités canadiennes d'exploitation, a besoin de la distribution de dividendes de compagnies canadiennes à d'autres compagnies canadiennes et finalement à une compagnie canadienne fermée. Cela est important parce que la plupart des grandes compagnies secondaires et même les petites compagnies ont des actionnaires canadiens très nombreux.

Vous avez déjà entendu les instances de beaucoup de compagnies qui ont signalé les difficultés qu'on rencontre lorsque le revenu, en plus de n'être pas l'objet du crédit d'impôt, passe d'une société à l'autre. Dans ce cas, il y a multiplication de l'impôt proportionnelle au nombre des actionnaires qu'il s'agisse d'une société à propriété multiple ou à propriété fortement intégrée. Bien qu'il semble juste, en apparence, que les revenus qui ne sont pas imposés aux compagnies secondaires devraient l'être aux compagnies possédant des actions. Je ne pense pas que cette recommandation résiste à un examen sérieux parce que il y a, en fait, 3 catégories de revenu qui connaissent des difficultés. Tout d'abord, lorsque les impôts sont versés par les compagnies secondaires, pour une raison ou pour une autre, ils ne font pas l'objet de dégrèvement. C'est le cas des compagnies d'utilité publique qui paient les impôts



## [Texte]

have a utility company. The utility company actually pays the tax but the sections of the White Paper deny the credit to the shareholder.

A second one is where you have a foreign corporation which has paid tax in a foreign country but the dividend income received from the foreign subsidiary and treaty country is not taxed in the Canadian company and therefore carries no credit when it is passed out again to other shareholders. So you have a double tax here again. The second case is where taxes are merely deferred. This is the case where you have capital cost allowances being taken in excess of book depreciation. This basically results in the same dividends which would otherwise be paid now being taxable, thereby reducing the after-tax return. There are also cases, such as the one I described with respect to the rebates in Churchill Falls, where the income is only technically untaxed. For some reason or other it appears in the technical sense as untaxed income in the company.

Finally, you have those cases where incentives have been given, such as the earned depletion allowances proposed for mining companies. In this latter case, the denial of the tax credit when the income is passed out means in effect that the incentive is taken away at the shareholder level.

The combined effect of these changes in the tax law on utilities and on mining companies, plus the effect of taxing the intercorporate dividends we have calculated in schedule 7, — to place a tax rate on earnings from the utility company at Churchill Falls — would be a rate between 70 per cent and 75 per cent, depending on the circumstances.

In the case of Lornex, which was taken as an example being a mining company, the rate was between 65 per cent and 79 per cent. These are very, very high rates, indeed.

In conclusion, I would just point out that the White Paper makes the statement that it is not intended to change the treatment of foreign shareholders in any marked degree. The section I think is 1.46 where that reference is made.

Indeed, that perhaps is true. Where the non-resident investor holds his interest in a Canadian company directly, it is hard to believe that it was fully appreciated, that with a corporate structure such as that used by Rio Tinto Zinc and many other companies in this country, that it was intended to impose this very, very heavy tax burden.

I have only one point now, and I will close on this. Even when the tax is paid by the underlying company,

## [Interprétation]

mais les articles du Livre blanc refusent des dégrèvements aux actionnaires.

Deuxièmement, il y a le cas d'une société étrangère qui paie les impôts dans un pays étranger, mais dont les revenus de dividendes viennent de sa filiale dans un pays avec lequel le Canada a signé un accord: rien n'est alors imposé à la compagnie canadienne et il n'y a pas de dégrèvement lorsque ce revenu est transféré aux actionnaires. Alors nous avons une double imposition. Il y a aussi le cas des impôts différés; lorsqu'il y a des allocations pour les frais d'installation, allocations excessives par rapport à la dépréciation comptable, cela a pour effet de rendre imposables les dividendes qui seraient versés, ce qui réduit les bénéfices après impôt.

Il y a aussi les cas, comme celui que j'ai décrit, à propos de la ristourne à *Churchill Falls* où le revenu est imposé pour la forme. Cela peut figurer comme un revenu non imposé de la compagnie.

Enfin, il y a des cas où des stimulants ont été fournis, comme des allocations pour épuisement proposées, pour les compagnies minières. Dans ce dernier cas, le refus de dégrèvement au moment où le revenu est transféré supprime les stimulants, au niveau des actionnaires.

Les conséquences de ces réformes sur les compagnies d'utilité publique et les compagnies minières, plus les conséquences de l'imposition des dividendes inter-sociétés, rapportées à l'appendice 7, consisteront à imposer un taux d'impôt sur les revenus pour les compagnies d'utilité publique de Churchill Falls. Ce taux sera de 70 et 75 p. 100, selon les circonstances.

Dans le cas d'une compagnie minière comme Lortex, le taux sera entre 65 et 79 p. 100. Ce sont des taux d'imposition très élevés.

En conclusion, je pourrais signaler que le Livre blanc déclare en fait qu'il ne vise pas à modifier les conditions accordées aux actionnaires étrangers de façon nette. C'est l'article I qui le stipule.

Cela est peut-être vrai. Quant aux investisseurs non résidents qui détiennent des intérêts dans les compagnies canadienne, on comprend qu'ils ne soient pas fiers en face des constitutions des compagnies du pays permettant de leur imposer un fardeau fiscal assez élevé.

Même lorsque les impôts sont versés par les compagnies secondaires, il y a une nouvelle taxe lorsque les

## [Text]

there will always be an additional tax paid when the dividends go from a widely-held corporation to a closely-held corporation which is the case in the Rio Tinto Zinc organization, a Canadian organization.

Thank you, Mr. Chairman. I will answer any questions. I am sorry I was not as brief as intended to be.

The Chairman: Thank you, Mr. Macdonell.

Mr. Saltzman: as I understand the intent of the White Paper on utilities, it was not really to change in any substantial way the taxation of utilities and to depend on the provincial government granting rebates to the utility companies. In other words, the federal government would take the money, pass it on to the provincial government and they would grant the rebate.

A couple of questions emerge from that. Is it that you do not want to be placed in this position of having to go to the provincial government? This is what is done now, is it not? The rebate is passed on from the provincial government?

Mr. Macdonell: I would like to answer specifically with respect to Churchill Falls. The White Paper says that the rebates will be passed on to the provincial government and it would be up to the provincial government to compensate the shareholders for the denial of tax credits.

In the case of Churchill Falls, this is just not possible, because the rebates which Newfoundland received had in fact been disposed of by returning them to the company. It is not the full amount of the rebate, I think it is 22½ per cent withheld, which is really considered to be reasonable compensation for the government of Newfoundland. The balance of the rebates are entirely reflected in a reduction of the power price, which is paid by Hydro Quebec. That was part of the negotiations with Hydro Quebec, and those power prices last for four years.

So, the answer to your question is that when you take Churchill Falls the rebates have been completely, and I suggest, properly disposed of as anticipated by the federal government when the Public Utilities Income Tax Transfer Act was passed.

Mr. Saltzman: So your situation arises from the fact that you have this particular kind of agreement with the Province of Newfoundland? In other words, other utility companies, for instance, a utility company in Alberta, might not find itself in this position?

## [Interpretation]

dividendes sont distribués d'une société à propriétés multiples à une société à propriété restreinte, comme dans le cas de la filiale canadienne de la *Rio Tinto-Zinc Corporation*.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci, monsieur Macdonell.

M. Saltzman: Si j'ai bien compris, le but du Livre blanc, ce n'est pas de modifier en profondeur le régime fiscal des compagnies d'utilité publique mais de remettre aux provinces le soin d'accorder des rabais aux compagnies d'utilité publique.

Je dis que le gouvernement fédéral pourrait transférer l'argent au gouvernement provincial et ce dernier pourrait accorder la ristourne.

Alors il y a plusieurs questions qui me viennent à l'esprit. Serait-ce que vous ne voulez pas être contraint de vous adresser aux gouvernements provinciaux, comme c'est ce qui se passe maintenant, parce que la ristourne est assurée par le gouvernement provincial?

M. Macdonell: Je tiens à répondre en m'appuyant sur le cas de *Churchill Falls*. Le Livre blanc déclare que la ristourne dépendra du gouvernement provincial qui devra aussi dédommager les actionnaires pour le refus des dégrèvements fiscaux.

Dans le cas de notre compagnie, c'est impossible. En effet, la ristourne que reçoit Terre-Neuve a déjà été effacée lorsqu'on la remet à la compagnie. C'est une ristourne de 22½ p. 100, qui est une compensation raisonnable que pourrait verser le gouvernement de Terre-Neuve. Le reste de la ristourne se traduit dans une réduction du prix de l'électricité qui est payée par l'Hydro-Québec. Cela faisait partie des dispositions de notre pacte avec Hydro-Québec. Cette entente est de 4 ans.

Prenons le cas de Churchill Falls, le rabais a été écoulé comme le gouvernement fédéral l'avait prévu en adoptant la loi régissant l'impôt sur les compagnies publiques.

M. Saltzman: Alors, votre problème c'est que vous êtes lié par cette entente avec la province de Terre-Neuve. Vous dites donc que les autres compagnies d'utilité, par exemple, en Alberta, ne pourraient pas se trouver dans une telle situation?



## [Texte]

**Mr. Macdonell:** Yes, that is right; it might not. Churchill Falls was financed on the basis of the existing tax law, and it really amounted to a four-way negotiation between the federal government, two provincial governments and the company, to find that formula which would make it possible to finance the company. Mr. Wilson, do you have anything to add to that?

**Mr. James Wilson (Rio Tinto Zinc Corporation Limited):** I think I could say this, Mr. Saltsman, that when the power price was being negotiated, there was a degree of compromise on the part of all governments. It was deemed fair that Newfoundland as the site of the power source would have a certain share of the taxes. The agreement actually says 22½ per cent. It was arrived at in a rather arbitrary form, in that it includes 9 per cent, the tax rate that the province was then enjoying, and the other 13½ per cent was the measure of the rebate they were receiving before they put through the Public Utilities Income Tax Transfer Act. There was an Order in Council that gave them about that amount.

So the Hydro Quebec agreed that it was fair that Newfoundland should receive that much, but all other taxes should be wiped out in the rate. I doubt whether it would have been possible to have had an agreement to sell the power to Hydro Quebec, unless that sort of arrangement was made.

**Mr. Saltsman:** If this legislation goes through then what is the practical effect on the company in terms of its earnings?

**Mr. Wilson:** I think I can answer that. The company itself is not affected in any material way that I could mention. If you isolate the company from the shareholders, the White Paper does not affect the company. It is when you start paying out the dividends to the shareholders, whether you go through Brinco or any other entity, to get to the shareholders, those who invested the money, that the impact of the White Paper arises.

**Mr. Saltsman:** This will surely affect the company, in the sense that the shares would drop under those circumstances, because the rate of return would be less than before. Is this correct?

**Mr. Wilson:** Well, that would be one way of looking at it. The money has already been invested; you might say, "Well, you do not need to care." At the same time it does represent to some extent a betrayal of the people who invested in good faith.

## [Interprétation]

**M. Macdonell:** C'est exact, mais injustifiable. La *Churchill Falls* a été financée en vertu de la loi fiscale existante. Il s'agit de négociations quadripartites entre le gouvernement fédéral, les gouvernements de deux provinces et la compagnie pour trouver une formule de financement de cette entreprise. Monsieur Wilson, avez-vous quelque chose à ajouter?

**M. J. Wilson (Rio Tinto-Zinc Corporation Limited):** Monsieur Saltsman, je pourrais dire qu'au moment où le prix de l'électricité a été négocié, il y eu des concessions de la part de tous les gouvernements. On a jugé équitable que Terre-Neuve, lieu d'origine de l'électricité, reçoive une certaine tranche des impôts, c'-à-d. 22½ p. 100. Ce chiffre a été déterminé de façon arbitraire. Cela comprend 9 p. 100 du taux ordinaire de l'impôt de la province et 13½ p. 100 de la ristourne qu'elle recevait avant d'adhérer à la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique.

Alors l'Hydro-Québec a accepté la remise d'une telle somme à Terre-Neuve mais, tout autre impôt devrait être effacé. Il aurait été impossible de faire une entente sur les ventes de l'électricité à défaut d'une telle formule.

**M. Saltsman:** Si cette mesure est adoptée, quels seraient les effets pratiques sur la compagnie, sur le plan des revenus.

**M. Wilson:** La compagnie elle-même ne sera pas touchée de façon financière. Je fais la distinction entre la compagnie et les actionnaires; alors, le Livre blanc ne touche pas les compagnies. Lorsqu'on commence à verser les dividendes aux actionnaires, à ceux qui ont investi leur argent, alors on peut se rendre compte des conséquences du Livre blanc sur les actionnaires.

**M. Saltsman:** La compagnie doit en subir les conséquences puisque le prix des actions baissera et que le montant habituellement reçu sera inférieur. Ai-je raison?

**M. Wilson:** Oui, c'est une façon de voir la chose. Comme l'argent a déjà été investi, peut-être que les gens ne se préoccuperont de rien. Cela représente un abus de confiance de ceux qui avaient fourni les fonds.

[Text]

**Mr. Saltzman:** I know this is a sort of an unusual situation in the stock market, but before the drop in the stock market what was the rate of return to the shareholders?

**Mr. Wilson:** I will have to answer that question indirectly. I could not give you a rate. I know this; I was present at many meetings when the problem of raising the necessary equity capital was dealt with and there were a certain number of abortive attempts to find the equity capital from sources other than where they finally had to come to. The rate of return that was envisaged, before the White Paper of course, was just sufficient to raise that capital.

If you put the same circumstances to the investors today, you would not raise the equity capital.

**Mr. Macdonell:** Specifically, Mr. Saltzman, the answer to that is there is no return at the present time, and there probably will not be for a number of years.

**Mr. Saltzman:** Where was most of this capital raised? Was it raised mostly in the United States? I am just trying to remember.

**Mr. Macdonell:** Are we speaking of equity capital or debt capital? Some equity capital was raised here; a substantial amount was raised here. The initial equity capital was raised in many European countries. Originally this company, that is British Newfoundland, was almost entirely owned by foreign companies. Today it has 40 per cent shareholders in the equity.

The major financing of Churchill Falls comes from Hydro Quebec for a substantial amount. I think these figures are at the beginning of the brief, actually. If they are not in this one, it is because they are in the British Newfoundland brief which will be heard later.

Yes. The equity capital was \$103 millions; the bonds issued in Canada, which, I believe, were principally Hydro-Quebec, were they not, Jim . . .

● 1700

**Mr. Wilson:** Yes, the general bonds were Hydro-Quebec.

**Mr. Macdonell:** . . . were \$150 million; bonds issued in the United States, \$590 million. Then there is the \$150 million line of credit with the Canadian banks. There are additional figures in here as well which cover financing of other operations and then there is \$33 million which will represent reinvested earnings before the power plant is completed.

[Interpretation]

**M. Saltzman:** Je sais que c'est une situation inhabituelle à la Bourse. Avant la baisse à la Bourse, quel était le rendement des actions de votre compagnie?

**M. Wilson:** Je ne saurais pas vous donner un taux, mais j'ai assisté à des conférences où on parlait de la perception, de faire la levée de fonds nécessaires. On a fait des tentatives pour trouver d'autres bailleurs de fonds. Cela a été inutile. Le taux de rendement envisagé avant les propositions du Livre blanc était justement suffisant pour permettre cette levée de fonds.

Mais, dans la même circonstance on ne pourrait pas aujourd'hui, trouver les fonds nécessaires.

**M. Macdonell:** Mais aujourd'hui il n'y a justement pas de rémunération de capital et cette situation risque de durer longtemps.

**M. Saltzman:** Ces capitaux ont été recueillis où? Aux États-Unis, je suppose, pour la plus grande partie.

**M. Macdonell:** Si nous parlons de capital-actions, une bonne partie a été levée ici, mais, au début il le fut dans plusieurs pays d'Europe. Les propriétaires de notre compagnie étaient alors, pour la plupart, des sociétés étrangères. Maintenant, ces actionnaires possèdent 40 p. 100 du capital-actions.

Le financement de *Churchill Falls* émane de l'Hydro-Québec pour un montant assez respectable. Ces chiffres figurent au début de ce mémoire. Si vous ne les y trouvez pas, c'est qu'ils apparaissent dans celui de la *British Newfoundland*. Le capital-actions comptait pour 103 millions. Au Canada, c'est surtout l'Hydro-Québec qui a acheté des obligations. N'est-ce pas, Jim?

**M. Wilson:** Oui.

**M. Macdonell:** C.-à-d. \$150 millions. Les obligations émises aux États-Unis \$590 millions. Il y a \$150 millions du crédit qui nous a été accordé. Il y a d'autres chiffres qui couvrent le financement des autres activités. Il y a eu \$33 millions de ces gains réinvestis avant même la fin de la construction de l'usine.



## [Texte]

**Mr. Saltzman:** Was there not some exemption? I do not remember exactly what it was, I am just trying to recall. Was there not some exemption granted on some of the investment moneys? Was it a 15 per cent exemption?

**Mr. Wilson:** That was a special arrangement with regard to the interest paid to the U.S. bondholders and the purpose was that this reduced the rate of interest that they were prepared to accept. The trouble was there was a mixture of nontaxable lenders down there and this was the best way to economize on the cost of borrowing.

**Mr. Saltzman:** The sort of question that arises from all this is there has been a fair amount of subsidization on the part of the federal government or foregoing of income, let us put it that way rather than subsidization on the part of the federal government, as well as the provincial government in Newfoundland and probably the government in Quebec. How does one justify a development of this kind when benefits have to be given to it? In other words, it would appear that the project was not feasible under normal market circumstances or under the existing tax system, the existing market circumstances of the type and, therefore, had to be stimulated in various ways.

**Mr. Macdonell:** Sorry, I could not agree with that. First of all, I do not know what the subsidy consists of, but so far as the Public Utilities Income Tax Transfer Act is concerned the reason behind that was so that from the provincial standpoint, the companies would be able to deliver power on the same economic basis as publicly-owned utilities. It is also true the interest on bonds which are issued by publicly-owned utilities is not subject to withholding tax. However, this company has not received any subsidization of any kind that I know of.

**Mr. Wilson:** No, I think the subsidy has gone to the users of the power, not to the shareholders, if that is answering your point.

**Mr. Saltzman:** Subsidies have a way of being reflected in this particular way.

**Mr. Wilson:** They have not come to the benefit of the shareholders. That is the important thing to remember. The point Mr. Macdonell is making is that there is a parallel here between the end position of investor-owned utilities in this case and publicly-owned. That is, if for example, Hydro-Quebec issues bonds and borrows in the U.S. market, it does not deduct this withholding tax. So, it was deemed advisable since the users of power were the same customers as

## [Interprétation]

**M. Saltzman:** N'y a-t-il pas eu quelques exemptions, je ne me souviens pas très bien, qui aient été accordées à l'égard de certains de ces investissements? Quinze p. 100 je pense?

**M. Wilson:** Oui, il s'agissait de dispositions spéciales concernant les intérêts versés aux détenteurs de titres américains et l'idée était de réduire les taux d'intérêt qu'ils étaient prêts à accepter. L'ennui c'était la confusion entre ce qui est impossible et ce qui ne l'est pas aux États-Unis, c'est une façon de réduire les coûts pour eux.

**M. Saltzman:** Une question qui découle de celle-ci c'est qu'il y a beaucoup de subventions ou plutôt des paiements anticipés de la part du gouvernement fédéral. Considérons-les ainsi plutôt que d'y voir des subventions fédérales ou venant des gouvernements de Terre-Neuve ou du Québec. Comment peut-on justifier une situation de ce genre avec les avantages qu'elle entraîne? Il semble que le projet ne sera pas réalisable dans les circonstances ordinaires du marché ou selon un régime fiscal ordinaire et qu'il faudrait par conséquent les réorienter.

**M. Macdonell:** Je suis désolé, je ne peux en convenir. Je ne sais pas ce que représente une subvention, mais pour ce qui est de la loi sur les transferts fiscaux des sociétés d'utilité publique, au point de vue provincial les sociétés pourraient fournir de l'électricité sur une base aussi rentable que celle des sociétés d'utilité publique. Il est aussi vrai que les intérêts des obligations émanant des sociétés d'utilité publique ne sont pas soumises aux retenues fiscales. Je ne crois pas que notre société bénéficie de quelque subvention que ce soit.

**M. Wilson:** Non, les subventions sont allées aux usagers de l'électricité, non à la société.

**M. Saltzman:** Les subventions ordinairement se traduisent ainsi.

**M. Wilson:** Les sociétaires n'ont pas pu en profiter, il ne faut pas l'oublier. Ce qu'a dit M. Macdonell c'est qu'il y a un parallèle entre la position des sociétés privées et celle des sociétés publiques. Si l'Hydro-Québec émet des obligations empruntées sur le marché américain cela ne diminue pas ses retenues fiscales. Alors, vu qu'il s'agit des mêmes clients, les bénéfices vont aux usagers eux-mêmes, non aux sociétés. Cela semble justifié.

[Text]

Hydro-Quebec's customers, to do that. I am just rationalizing why it was done, but the benefit goes to the users of the power, not to the company.

**Mr. Saltzman:** Have you any thoughts on what the provinces would have to do if the White Paper recommendation as it now stands goes through? Would they have to make some action to help you out in this situation as a result of the changes in the federal legislation?

**Mr. Macdonell:** I think the answer to that is, no. Churchill Falls is completely financed. All that will happen is that the shareholders who put in their money in good faith on one basis, will, in fact, find their return has been very, very substantially reduced. That is the answer to that. The other answer is that it will be very hard to raise further capital for utility projects of this kind at a time when it is hard to raise capital for these types of projects in either the public sector or the private sector.

**Mr. Saltzman:** At the time of the financing—I am just trying to recall this—of Churchill Falls, had the Carter Commission reported?

**Mr. Wilson:** Yes, it had.

**Mr. Saltzman:** It had reported at that time. I would imagine a cautious investor would have taken a look at the Carter Commission because this is, to some extent, based on some of the recommendations. Did they not discount the possibility of the Carter recommendations being implemented when they came to invest their money?

**Mr. Macdonell:** I do not think Carter made a recommendation on public utilities. He posed the problem and I think he showed that both the denial or the continuance he considered as being difficult—I hope my memory serves me correct—but he did not really come up with a firm proposal in that, did he, Jim?

**Mr. Wilson:** Not that I recall and I still remind you, Mr. Saltzman, that the real difference to the White Paper is not the company itself, but the peculiar result that an investor in a public utility is at a disadvantage vis-à-vis an investment in another type of company. It was never anticipated because I know the general idea you are bringing up was thought of and discussed. It was never suggested in our minds that an investment in one company, a shareholder in one company would be at a disadvantage vis-à-vis another and this is the great surprise. Perhaps it goes back to the point you raised earlier that the provincial governments are supposed to

[Interpretation]

**M. Saltzman:** Avez-vous quelque idée sur ce que les provinces devraient faire des propositions énoncées dans le Livre blanc si elles étaient mises en œuvre? Faudrait-il que les provinces prennent des mesures pour vous aider dans la situation où vous placerait la modification de la loi fédérale?

**M. Macdonell:** Je pense que la réponse est non. *Churchill Falls* est complètement financé. Ce qui est vrai c'est que les actionnaires qui ont investi leur argent de bonne foi, constateraient que les bénéfices seraient considérablement réduits. On pourrait aussi répondre qu'il serait difficile de réunir d'autres capitaux pour des projets d'utilité publique de ce genre à une époque où il est difficile de réunir des capitaux pour de telles entreprises, que ce soit du secteur public ou du secteur privé.

**M. Saltzman:** Lors du financement de *Churchill Falls*, la Commission Carter avait-elle déjà présenté son rapport?

**M. Wilson:** Oui.

**M. Saltzman:** Je suppose que l'investisseur prudent aurait tenu compte des recommandations de la Commission Carter car, ce dont nous parlons figure dans son rapport. Les investisseurs n'ont-ils pas négligé ce rapport au moment de placer leur argent?

**M. Macdonell:** Je ne pense pas que la Commission Carter ait fait quelque proposition concernant les sociétés d'utilité publique. La Commission a simplement énoncé le problème, sauf erreur et en a montré les difficultés. Il n'y a aucune proposition ferme à ce sujet dans le rapport, je ne le crois pas.

**M. Wilson:** Ni à ma connaissance. Et dans le Livre blanc, il n'est pas question des sociétés comme des investisseurs des sociétés publiques, particulièrement désavantagés. On n'a jamais abordé la question car je sais que votre conception du problème faisait l'objet de discussions. Nous croyons que l'actionnaire d'une société publique est désavantagé par rapport aux actionnaires d'autres sociétés, mais nous n'y aurions jamais pensé. Peut-être cela se rapporte-t-il au point que vous avez soulevé plus tôt à savoir que les gouvernements provinciaux devraient prendre quelques mesures mais, ils auraient à combler l'aide



## [Texte]

do something, but this only then means that they would have less money and have to look for it elsewhere so it does not really solve anything.

**Mr. Saltzman:** It is a question of the allocation of revenues between provincial and federal levels.

**Mr. Wilson:** In our case, we are fixed in a contract for 40 years in all respects. If it were a utility that was subject to our governing rates they would go and make an application, I suppose and if the government were not prepared to do something, it would have to grant a rate of increase that would be sufficient to support the investment.

**Mr. Saltzman:** To depart from the question of utilities, but to go on with this business of discounting future tax effects, every country, whether it is Canada or any other country, changes its tax laws from time to time. The United States is changing some of its laws affecting the taxation of mining. They brought in a capital gains tax. Great Britain is in this position. In the case of mining, when the Carter Report came out, was there any discounting as far as what mining shares would be worth or what the return on equity would be, on the possibility the Carter recommendations would be implemented?

**Mr. Wilson:** It is very difficult to tell. The interesting part is that when the White Paper was published, there was quite an interest developed in buying certain blue chip, as we refer to them, class of Canadian companies when the utility companies who were equally blue chip were going down so it indicates the difference in the treatment to the shareholders which seems to be purely . . .

**Mr. Macdonell:** I would like to answer that question, too, in another way. I think one does expect changes in tax laws. Of course, one does. What they do not expect is that their position will relatively to other industries, change so dramatically as to prejudice certain types of investments and I relate this particularly to the utilities where their position has been dramatically changed. I also relate it to this intercorporate dividend problem because it does mean, in effect, that just because the foreign investor has chosen a particular form in which to make his investment which, we submit in our brief is one which is desirable from the standpoint of Canada, he finds himself paying very much heavier taxes than if he had chosen another form, namely, direct investment.

**Mr. Saltzman:** Is it possible for you to change your form of organization in order to overcome this difficulty?

## [Interprétation]

accordée et devraient chercher d'autres sources de revenu. Ce n'est pas une solution.

**M. Saltzman:** Cela n'entre-t-il pas dans le cadre de la répartition des revenus entre le fédéral et le provincial?

**M. Wilson:** En ce qui nous concerne, nous sommes liés par un contrat de 40 ans. S'il s'agissait d'une société d'utilité publique sujette à des taux gouvernementaux et si le gouvernement n'est pas prêt à faire quoi que ce soit, il faut prévoir un taux de diminution qui puisse appuyer l'investissement.

**M. Saltzman:** Laissons de côté la question des utilités publiques pour ne tenir compte que de l'aspect fiscal ou des répercussions pour tout pays qui, comme le Canada, change ses lois fiscales. Les États-Unis, modifient le régime fiscal des compagnies minières et ont introduit la taxe sur les gains de capital. Dans le cas des sociétés minières, la publication du rapport Carter ne les a-t-elle pas incité à envisager la valeur future des actions minières ou des bénéfices sur les avoirs dans la perspective où les recommandations seraient appliquées?

**M. Wilson:** C'est difficile à dire. Chose intéressante, lorsque le Livre blanc a été publié, il y a eu une ruée vers l'achat d'actions sûres. La valeur de ces actions a baissé, ce qui montre la différence entre le sort des actionnaires des compagnies d'utilité publique et ceux des autres compagnies . . .

**M. Macdonell:** On peut y répondre d'une autre façon. On prévoit quelques changements d'ordre fiscal, c'est courant. Ce qu'on n'attend pas c'est que la position par rapport à une autre industrie va être modifiée radicalement jusqu'à porter préjudice à certains types d'investissement. Il y a aussi la question de dividendes. Parce qu'un portefeuille est étranger il a choisi d'investir ainsi, comme nous le disons dans le mémoire, et ceci dans l'intérêt du Canada, parce qu'il a adopté cette formule il doit payer plus d'impôt que s'il avait choisi une autre formule c'est-à-dire l'investissement direct.

**M. Saltzman:** Ne pourriez-vous pas modifier la structure de votre organisation pour contourner cette difficulté?

[Text]

**Mr. Macdonell:** We have dealt with this in some detail in our brief. We looked at this very carefully, of course, and first of all, let me say, it would be extremely complicated, extremely expensive and would involve an awful lot of unproductive work if it could, in fact, be done. However, the main conclusion we came to was that if you were to restructure your organization into some desirable pattern it would, in fact, be a pattern which would not be desirable so far as our Canadian shareholders were concerned.

**Mr. Saltzman:** Thank you.

● 1710

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Thank you Mr. Chairman. I would like to follow up on something Mr. Saltzman said indicating that there has been an uncertainty existing in your Company, in any companies, for that matter, since the Carter Report was first published and perhaps since the Carter Commission was first established. Is there a degree of uncertainty that you feel exists now and, if so, is it as a result of the White Paper proposals which might be affecting major decisions you have to make?

**Mr. Macdonell:** Well, it is unquestionably so. In the case of the lower Churchill River sites we have spent a substantial amount of money on the lower Churchill River, \$2 million in feasibility studies. It would not be possible now with the White Paper outstanding or if these provisions went through, to proceed with that project, to finance that project. You simply could not raise the equity because the amount of returns and the lead time required for these projects would be such that you just could not get the basic equity covered.

**Mr. Danson:** With relationship to Churchill Falls and if the tax credits are denied, as outlined in the Paper for utility companies, will this in any way affect your arrangements with Hydro Quebec?

**Mr. Macdonell:** No, that arrangement is not subject to changes in the laws. I might say on this that British Newfoundland Corporation has, in fact, filed a separate brief and asked for a hearing before the Committee so I expect a numbers of these things will be dealt with in greater detail later, although we are very pleased to answer any questions now.

**Mr. Danson:** If I could, I will ask a question in another area of the whole general area, which perhaps Mr. Harlow could answer. I notice the brief was

[Interpretation]

**M. Macdonell:** Nous en parlons dans le mémoire. Nous avons étudié la question bien sûr mais, premièrement je dirais que ce serait très compliqué très coûteux et cela entraînerait un gaspillage d'énergie même si la chose pouvait être accomplie. Et s'il faut restructurer l'organisation selon un mode souhaitable, ce serait au détriment des actionnaires canadiens.

**M. Saltzman:** Merci!

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Merci, monsieur le président. Ma question découle du problème abordé par M. Saltzman quant à l'incertitude de votre société, et d'autres du genre depuis la publication du rapport Carter. Y a-t-il quelques certitudes qui existent toujours, et si oui, est-ce à la suite des propositions formulées dans le Livre blanc et susceptibles d'influencer les décisions importantes que vous avez à prendre?

**M. Macdonnell:** Oui, c'est le cas, pour ce qui est du projet des installations sur la *Lower Churchill River* où nous avons dépensé beaucoup d'argent pour des études de praticabilité. Si ces dispositions étaient mises en œuvre, nous pourrions plus financer une telle entreprise. Il nous serait alors impossible de réunir suffisamment de capitaux étant donné que le montant des bénéfices et le temps dont on dispose pour mener à bien un tel chantier seront insuffisants.

**M. Danson:** Pour ce qui est de *Churchill Falls*, advenant qu'on vous refuse des crédits d'impôts, conformément aux recommandations du Livre blanc au chapitre des services publics est-ce que cela modifiera votre engagement avec l'Hydro-Québec?

**M. Macdonnell:** Non. Légalelement, ces dispositions ne sont pas modifiables. Je dois dire que la *British Newfoundland Corporation* a présenté un mémoire distinct au Comité. Nous croyons qu'il en serait question plus en détail dans celui-ci.

**M. Danson:** Puis je passer à un autre domaine aussi général. Je note que le mémoire a été rédigé à Londres, par une société très puissante qui a des intérêts partout



## [Texte]

drafted in London and it is a highly sophisticated one from a very highly sophisticated company that is looking all over the world and I would like to know to what extent the proposals of the White Paper do affect your view of Canada and the climate in Canada for investment of the type that you are engaged in?

**Mr. David Harlow (Rio Tinto-Zinc Corporation Limited):** I think there is no doubt at all that this has affected our view of Canada as an investment and you asked me to quantify it which I find virtually impossible. We consider projects on the basis of the present day value of the after-tax return in the future as projected. If you increase the tax burden which is what the White Paper is effectively doing then obviously you are reducing your after-tax return and, therefore, an investment will look that much less attractive.

**Mr. Danson:** What areas are you referring to that the increase of the tax burden . . .

**Mr. Harlow:** As Mr. Macdonell was saying in his introductory remarks, there are going to be very substantial increases in the tax burden both with regard to such projects as Churchill Falls and also in regard to Lornex. If one were making an investment decision on these projects now, the additional tax burden would be taken into consideration as to whether or not one would proceed with those projects.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, I hope I am not out of order. My question is not related directly to the brief, but I think it is related to the White Paper, and because Mr. Harlow does come from the United Kingdom which has undergone some major tax changes over the past several years, I wonder if you see any relationship between any of the changes we are proposing that have been tried in the United Kingdom and what difficulties or benefits, for that matter, have you seen? Can you draw any relationship?

**The Chairman:** Mr. Harlow or Mr. Wilson.

**Mr. Harlow:** I think the most obvious relationship that comes to my mind is the introduction of a capital gains tax, where I think we found we had a very much more difficult problem than we thought when we started introducing it. A number of problems have emerged as, within the light of experience, I suppose is inevitable with the introduction of a new tax. The integration proposals, of course, are quite different from the sort of tax system we have in the United Kingdom and I do not think I can draw any direct parallels there. The whole concept of stock dividends,

## [Interprétation]

dans le monde. J'aimerais savoir dans quelle mesure les propositions du Livre blanc influent sur le climat financier au Canada quant au genre d'investissement qui vous intéressent.

**M. David Harlow (Rio Tinto-Zinc Corporation Ltd.):** Il ne fait aucun doute que cela modifie notre façon d'envisager le Canada en tant que pays d'investissement. Nous considérons une entreprise sous un seul angle mais, il est de première importance: la valeur actuelle après déduction des impôts. Si le fardeau fiscal s'accroît, cela réduit l'attrait de l'investissement.

**M. Danson:** A quoi pensez-vous, lorsque vous dites qu'il peut y avoir accroissement des charges fiscales?

**M. Harlow:** Comme M. Macdonell l'a dit, il y aura accroissement important du fardeau fiscal en ce qui concerne les entreprises du genre de celui de *Churchill Falls*. S'il fallait prendre une décision, maintenant, quant à investir dans ces entreprises, nous tiendrions compte du nouveau fardeau fiscal.

**M. Danson:** Monsieur le président, mes questions ne se rapportent pas tellement au mémoire, mais au Livre blanc. Le témoin vient du Royaume-Uni où il y a eu beaucoup de changements fiscaux ces dernières années. Je me demande s'il voit quelque rapport entre les changements que nous proposons et ceux qui ont été mis en œuvre au Royaume-Uni et quelles difficultés ou avantages y voit-il, s'il peut établir le rapport?

**Le président:** Monsieur Harlow ou monsieur Wilson.

**M. Harlow:** La relation la plus évidente qui me vient à l'esprit, c'est l'impôt sur les gains de capital. Nous avons constaté que le problème était beaucoup plus difficile que nous le pensions au moment où nous avons pensé à l'instaurer. Un certain nombre de problèmes ont surgi ces dernières années, dont certains étaient inévitables, parce qu'il s'agit d'un nouvel impôt. Toutefois, ces difficultés sont inhérentes au régime fiscal britannique. En matière fiscale, nos concepts diffèrent sensiblement des vôtres; il est donc assez difficile d'établir un parallèle.

[Text]

capitalization and all this sort of thing is quite different from the sort of thing we have in the United Kingdom and, therefore, it is very difficult to draw parallels.

**Mr. Danson:** I now will turn to this whole area of related companies and your Schedule 2 which shows quite a complex group of companies. I think Mr. Saltsman asked the question I wanted to ask about the effects that might have and Mr. Macdonell answered it, answered it well, as well as international dealings, generally, which get complex in their special situations and you deal in really very special situations. You know, there are not too many Churchill Falls, let us face it. Do you feel there is an area here for greater use of ministerial discretion—I quite realize this is something of an anathema to many businessmen—on the other hand when you see the complexity of these and the special nature of them, do you think greater ministerial discretion is desirable?

**Mr. Macdonell:** I could answer that one. I think in this particular area the answer has to be, no, it is just too fundamental. The imposition of a very large tax on intercorporate dividends is something that any minister would find extremely difficult, in his discretion, to decide that we just will not pay tax in this circumstance. Similarly, in the case of the basic structure for public utility income tax transfers I think it is too fundamental to deal with as a matter of discretion. We looked at a number of possible ways of curing the problem. We thought of things like limited-partnership options which might apply to widely-held corporations for large shareholders, but we got into so many problems that we came to the conclusion the only real answer was tax-free intercorporate dividends for the ordinary shareholder, and the individual shareholder should get the credits that he would otherwise be entitled to. It is not from lack of desire that we have not put up more alternatives, but we really have not been able to find any that were very satisfactory. I do not think it is a situation for discretion. It is really the fundamental question of whether you are taxed or you are not taxed at a certain level.

**Mr. Danson:** On page 3 of your summary, I guess it is, you mention:

A system should be developed for exempting intercorporate dividends from tax.

I hope you will pardon me, I have read your brief, but sometimes we have to read a few of them at a time, do you make suggestions for such a system?

[Interpretation]

**M. Danson:** Dans ce domaine des compagnies associées, je pense que M. Saltsman a déjà posé la question. Je voulais vous interroger au sujet de vos transactions internationales très particulières mais M. Macdonell a très bien répondu, croyez-vous qu'il soit possible ici de compter sur les pouvoirs ministériels quand on voit la complexité et la nature spéciale de certaines entreprises? Ne pensez-vous pas qu'il faudra accroître les pouvoirs discrétionnaires des ministres.

**M. Macdonell:** Je pense que dans ce domaine, la réponse doit être non. C'est trop fondamental. L'imposition d'un impôt important sur les dividendes d'associés est quelque chose de trop difficile pour être soumis aux pouvoirs discrétionnaires des ministres. Maintenant, quant aux structures de base qui sous-tendent le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique, je pense aussi qu'il s'agit d'un domaine trop important pour reposer sur des pouvoirs discrétionnaires. Nous avons cherché diverses solutions à ces problèmes comme des associations limitées qui pourraient s'appliquer à des sociétés ouvertes à un grand nombre d'actionnaires. Cela nous a posé tellement de problèmes que nous en sommes venus à la conclusion que la véritable solution pour les actionnaires ordinaires, c'est d'accorder à ceux-ci les crédits auxquels ils auraient eu droit autrement et aussi de ne pas imposer les dividendes. Ce n'est pas parce que nous ne voulions pas offrir d'autres solutions mais, nous n'avons rien trouvé qui soit plus satisfaisant. Je ne crois pas qu'il y ait lieu de laisser à la discrétion de l'un ou de l'autre le soin de décider ce qui est sujet à taxation et ce qui ne l'est pas.

**M. Danson:** Vous dites, à la page 3 de votre résumé:

Il faudrait introduire un système où l'on exempte d'impôt les dividendes.

Mais, est-ce que vous proposez des modalités en vue d'établir un tel système?



[Texte]

**Mr. Macdonell:** Yes, we do. We suggest inter-corporate dividends should be free of tax. We think the problems that are involved in the personal corporation which is really the problem that the integration system is trying to overcome so far as intercorporate dividends are concerned, are easier to solve than the great dislocations you get by taxing intercorporate dividends. We suggested, so far as intercorporate dividends are concerned, we return to the present system in effect.

**Mr. Danson:** Do your Companies engage in exploration to a large extent?

**Mr. Macdonell:** Yes, to a very large degree. Rio Algom carries on a very extensive exploration program throughout Canada. I think it has a budget of about \$1 million this year. British Newfoundland Corporation carries out a very extensive exploration program in Labrador and Newfoundland, mainly in Labrador, and the budget this year, I think, is roughly \$3 million.

**Mr. Wilson:** Through the subsidiary, Brinex, a wholly-owned subsidiary.

**Mr. Danson:** Maybe I need not ask you if you think the incentives offered for exploration are disincentives to further exploration to a large extent.

● 1720

**Mr. Macdonell:** Well, we think they are far from adequate. Of course one of our concerns is the over-all level of taxation. You have provincial royalties and provincial mining taxes to take into account along with federal taxes. In our view the tax actually paid, even giving effect to the earned depletion, probably will be higher in mining companies than other industries. So we think that from a tax standpoint there is not a substantial incentive there. We also think, because of the base upon which the depletion allowance has been calculated, only new mine and exploration expenditures will retard the growth of the mining industry. We have not in this brief before you gone into that in great detail, although Rio Algom Mines Limited have made substantial submissions in their briefs to this Committee.

**Mr. Danson:** That is all I have for now, Mr. Chairman.

The Chairman: Mr. Downey.

**Mr. Downey:** Since this is a British corporation and since it is obvious that you gentlemen must have had

[Interprétation]

**M. Macdonell:** Oui. Nous proposons que les dividendes soient libres d'impôt; je pense que les problèmes particuliers d'une société-privée, problèmes qu'un système d'intégration essaie de résoudre, sont plus faciles à régler que les bouleversements engendrés par l'imposition de ce genre de revenu. S'il faut absolument les imposer, nous proposons de revenir au système actuel.

**M. Danson:** Est-ce que votre société s'occupe d'exploration dans une certaine mesure?

**M. Macdonell:** Oui, dans une très large mesure, la Rio-Tinto exécute un programme intensif d'exploration partout au Canada. La *British Newfoundland Corporation* a aussi un programme intensif d'exploration au Labrador et à Terre-Neuve, mais surtout au Labrador, et le budget est, je pense, de \$3 millions de dollars cette année.

**M. Wilson:** C'est une des filiales, Brinex, qui travaille le plus dans ce sens.

**M. Danson:** Peut-être n'ai-je pas à vous demander si les sommes accordées pour l'exploration ne vous font pas plutôt l'effet de la décourager?

**M. Macdonell:** Nous pensons qu'ils ne le sont pas. L'une de nos préoccupations est le niveau global d'imposition, car il y a les redevances provinciales et les taxes fédérales dont il faut tenir compte. A notre avis, les impôts effectivement payés, compte tenu de l'inflation, sont plus élevés pour l'industrie minière que pour les autres. Nous pensons qu'au point de vue fiscal, il n'a pas suffisamment de stimulant. Nous pensons aussi que la base sur laquelle l'allocation se fonde joue à l'encontre des avantages de l'industrie minière. Avant d'entrer dans les détails, je dois dire que nous avons formulé des suggestions importantes au Comité à ce sujet.

**M. Danson:** C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment.

Le président: Monsieur Downey.

**M. Downey:** Étant donné qu'il s'agit d'une société britannique, il est évident que ces messieurs doivent

## [Text]

considerable experience with taxes and how the British system works, I would ask this question. We have had considerable evidence from governmental officials in the Finance Department that increased taxes do not necessarily lead to a loss of incentive and that people will produce anyway. What has been your British experience? You are going through an excessive period of taxation. Do you find this has decreased the incentive of people to work and produce?

**Mr. Harlow:** This is a multiedged question. First of all, I think there is not doubt that tax does have an influence on company policies. A fair example of this is the present situation in Great Britain, where there has been virtually no new mining for I do now know how long. The United Kingdom Government now is trying to encourage a certain amount of mining activity in the United Kingdom. They are doing this by various methods of which fiscal incentives is but one. The effect this is having that there is a considerable stimulation of interest in exploration in the United Kingdom. Looking at it globally, as one must as an international group, individual countries and individual areas I think are bound to be affected by the general conditions, of which tax again is but one, in each individual country and if any country decided to tax profits at 100 per cent I would think that that would fairly automatically be a total deterrent to incentive in that country.

**Mr. Downey:** Relating it to the man on the street, have you found that with increased taxes you have had a decrease in worker productivity?

**Mr. Harlow:** I think there has been a comparative decrease in productivity compared with other countries. Whether this is due to fiscal matters or not, I would hate to comment.

**Mr. Downey:** I am the politician.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Carrying on the same line of questioning, is this question of tax reform an issue in the present British general election?

**Mr. Harlow:** I am almost inclined to say it is no issue at all.

**The Chairman:** This in spite of the fact that the capital gains tax was introduced in 1965?

## [Interpretation]

avoir acquis beaucoup d'expérience en ce qui concerne le fonctionnement du système fiscal britannique. Nous avons entendu divers témoignages dans les milieux gouvernementaux et administratifs au Canada, au Ministère des Finances, selon lesquels l'accroissement des impôts n'entraîne pas nécessairement une perte de stimulant.

Alors j'aimerais vous demander ce qui s'est produit au Royaume-Uni, il y a des impôts assez forts au Royaume-Uni, croyez-vous que cela réduise l'attrait des sociétés à investir?

**M. Harlow:** C'est une question assez difficile. Premièrement, il ne fait aucun doute que l'impôt exerce une certaine influence sur les politiques adoptées par une société. Il y a longtemps qu'il n'y a pas eu d'entreprise minière qui se soit mise en marche. Les gouvernements du Royaume-Uni essaient en ce moment d'encourager l'activité minière dans ce pays à l'aide de diverses méthodes dont certains stimulants fiscaux. Il en résulte une certaine stimulation et un certain intérêt dans l'exploitation minière au Royaume-Uni. Si on envisage les choses globalement car nous sommes une société internationale, nous allons nous porter dans certains pays et dans certaines régions. Nous considérons dans chaque pays toutes les conditions, y compris le climat fiscal. Bien sûr, si les bénéfices sont de 100 p. 100, nous allons nous diriger vers ces pays.

**M. Downey:** Quant à l'homme moyen, pensez-vous que le fait d'accroître les taxes puisse réduire sa productivité?

**M. Harlow:** Je pense qu'il y a une baisse comparative dans la productivité, est-ce dû à la fiscalité, j'hésiterais à en parler.

**M. Downey:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Dans le même ordre d'idée, j'aimerais vous demander ceci. Cette question de la réforme fiscale est-elle un facteur important dans l'élection britannique?

**M. Harlow:** Je dirais presque, qu'il n'en est pas question.

**Le président:** Je pense qu'on a instauré la taxe sur les gains de capital en 1965?



[Texte]

**Mr. Harlow:** This is correct.

**The Chairman:** But those changes introduced in 1965 have settled out in some sort of way, so it is no longer a matter of any great concern to the taxpaying public, whether the taxpaying public be individuals or corporations.

**Mr. Harlow:** I think certainly that taxes as a whole are a live issue both to the individual and also to the corporation. There is a certain amount of talk about selective employment, tax which is in effect a sort of payroll tax in the United Kingdom. There is also a certain amount of talk on value-added tax in the United Kingdom, which one of the parties wishes to introduce. There they have made no firm commitment. I do not think though, so far as votes are concerned in this current election, that it is a live issue that is going to turn a very large number of votes.

**Mr. Downey:** Would you say that there is quite a feeling of resignation then after they have succumbed to these higher taxes for a number of years?

**Mr. Harlow:** You are the politician, I am not. But it seems to me that different issues are in the fore of the voter's mind at different times and perhaps the cost of living more than taxes is in his mind at the present time in the United Kingdom.

**Mr. Flemming:** Mr. Chairman, I would like to ask a question or two for clarification.

At the bottom of page 5 and the top of page 6 comments are made about negotiations relative to the Churchill Falls power development. Then the statement is made that following the decision of 1964, in a letter of intent from Hydro-Quebec in 1966, three years of negotiation were required before the final power contract and financial agreements were signed in 1969.

The Churchill Falls development is mentioned here, which will have a capacity of 7 million horsepower at a cost of \$950 million and \$270 million. I believe that the additional development is farther down the river and is really a part of the Churchill Falls development as contemplated in the discussions. Do you consider subsequent development farther down the river a part of the discussion that was carried on between the various parties before the decision was made to proceed?

**Mr. Macdonell:** No, sir that is not the case. Lower Churchill development was not part of the original Churchill project. Lower Churchill is a different area, the subject of a completely different development and

[Interprétation]

**M. Harlow:** Oui.

**Le président:** Alors, ces changements instaurés en 1965 se sont stabilisés de telle sorte qu'il n'y a plus d'effets retentissants sur les particuliers de la société?

**M. Harlow:** Je pense que la question des impôts intéresse en général tout le monde, y compris la société. On parle en ce moment d'une sorte d'impôt sélectif au Royaume-Uni. Je ne crois pas pour ce qui est des élections que la question des impôts puisse influencer l'électeur.

**M. Downey:** Diriez-vous qu'il existe une sorte de sentiment de résignation à l'égard des impôts élevés imposés depuis des années au Royaume-Uni?

**M. Harlow:** C'est vous qui êtes dans la politique. Je pense qu'au Royaume-Uni c'est le niveau de vie plutôt que les impôts qui est dans l'esprit de l'électeur.

**M. Flemming:** Monsieur le président, j'aimerais poser une ou deux questions pour élucider certains points. Au bas de la page 5 et au haut de la page 6, on parle de négociations relatives à Churchill Falls et on dit qu'à la suite de la décision prise en 1964, qu'il y a eu des négociations qui ont duré trois ans avant de prendre les dispositions définitives à ce sujet. Ma question est la suivante: On parle du projet du Churchill Falls qui entraînerait une production de 70 millions de kilowatts. M. Macdonell a dit, je pense, que toute autre entreprise en aval des chutes est entrée en ligne de compte au cours des négociations. Considérez-vous que cela entrerait dans le cadre des négociations poursuivies avec les diverses parties avant que la décision soit prise.

**M. Macdonell:** Non, ce n'est pas le cas. Le projet en aval ne fait pas partie du projet original de Churchill Falls, il s'agit d'un autre domaine qui fait l'objet d'une autre entreprise et qui est subséquent à l'entreprise de

[Text]

is something that has been looked at apart from and subsequent to the main Churchill project. However, it is a very important thing to Churchill Falls and to Brinco that that team that has been put together to build Churchill Falls, which is really a very excellent one, be employed, and if of course we could do the lower Churchill River then this would provide further employment in Newfoundland and would enable us to keep together a team of really quite outstanding engineers and other experts. But it is not part of the original financing or power contract and there are no arrangements for the sale of power.

**Mr. Flemming:** I believe you had said that under the conditions outlined in the White Paper proposals the financing of the lower part of the river would be extremely difficult to arrange.

**Mr. Macdonell:** Yes, sir.

**Mr. Flemming:** Would this be due to the increase in the taxation envisaged by the White Paper?

**Mr. Macdonell:** Yes, sir, that is correct.

**Mr. Flemming:** With your knowledge of the need for power on the North American continent and the great increase that there is from year to year, would you consider that from the point of view of the development of the country itself the development of the lower part of the river would be a very important single project so far as the creation of power and its contribution to the general development of the country is concerned?

**Mr. Macdonell:** It is not really as large a power development as Churchill Falls would be; it is roughly half the size. It is still a very big power development and I think it is almost axiomatic that power is required if the industry is to grow. I think we all know the power requirements on the North American continent are growing at a very fast rate and it is hard to see how all those requirements are going to be met. To answer your question, yes, we think it is important.

**Mr. Flemming:** We all hear and we certainly believe that electrical energy is something for which the demand seems to be increasing, certainly substantially, everywhere, and so I am concerned about these facts. Would you not say that this is really power at a very attractive rate from the point of view of development of any kind.

**Mr. Macdonell:** I would think it is. Certainly the Churchill Falls will be low-cost power to the province

[Interpretation]

Churchill Falls et bien sûr, un tel projet revêt beaucoup d'importance pour le Brinco et l'équipe mise en œuvre pour Churchill Falls doit être employée et à ce moment-ci nous pourrions fournir de l'emploi à Terre-Neuve et cela demanderait les services de spécialistes et d'ingénieurs mais cela ne fait pas partie du financement ou des contrats intervenus à cette fin.

**M. Flemming:** Vous avez dit qu'au titre des conditions énoncées dans le Livre blanc, le financement du projet en aval sera difficile à établir.

**M. Macdonell:** Oui, c'est exact.

**M. Flemming:** Serait-ce à cause de l'accroissement des impôts qu'envisage le Livre blanc?

**M. Macdonell:** Oui, c'est exact.

**M. Flemming:** Vous connaissez les besoins en électricité, sur le continent nord américain, la hausse de consommation qu'on enregistre chaque année, n'estimez-vous pas que du point de vue du progrès du pays, que l'aménagement du bas de ce fleuve sera un élément, un projet extrêmement important pour la création d'électricité, sa contribution au développement ultérieur du pays?

**M. Macdonell:** Non, ce n'est pas un projet aussi important que celui de Churchill Falls; c'est environ la moitié. Il s'agit quand même d'aménagement assez énorme. Il est évident que l'électricité pourra favoriser l'expansion de l'industrie. Les besoins en électricité sur le continent nord américain s'accroissent de façon considérable et il est difficile d'imaginer comment tous ces besoins seront satisfaits. Pour répondre à votre question, pensons que ce projet est très important.

**M. Flemming:** Évidemment nous savons que la demande s'accroît énormément et partout. Ne pensez-vous pas qu'il s'agit là d'énergie à un taux assez attrayant pour le progrès en général?

**M. Macdonell:** Bien sûr, c'est exact. Churchill Falls fournira l'électricité à bon marché, à la province de



[Texte]

of Quebec and as we see the cost of nuclear generating plants increasing all the time, it becomes even more attractive from the consumers' standpoint.

**Mr. Flemming:** If you found yourself unable to finance the development of the balance of the river, you would have no choice except to withdraw?

**Mr. Macdonell:** We certainly could not go ahead. We have done a lot of work on it. I suppose we will go on working at it but perhaps if we cannot do it, some government agency will do it but they will have to find \$500 million.

**Mr. Flemming:** These powers probably would be greatly more expensive.

**Mr. Macdonell:** Well that, I think, is a possible solution but I think looking at it at the present time, the increase in the price of power, on our present studies, our initial capability studies, the increase as we see it at the moment in power price would be a prohibitive one.

**Mr. Flemming:** Do you consider that the suggested changes in the tax law are changing the rules in the middle of the game?

**Mr. Macdonell:** Yes sir, I think it is. The Public Utilities Income Tax Transfer Act was passed only a very few years ago. The date is here, it think it was 1966.

**Mr. Wilson:** Later than that I believe.

**Mr. Macdonell:** It is in our brief.

**Mr. Downey:** I believe it was in 1966.

**Mr. Macdonell:** So here we have a complete change within three years of the enacting of legislation upon which the Churchill Falls power project was based. It was based on those rebates being reflected in the price of power in the negotiations between the two provinces.

**Mr. Flemming:** I think that is very important to the Committee to know what your feeling is about this. That is all Mr. Chairman at the moment. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Buchanan.

**Mr. Buchanan:** I apologize for having to slip out, I do not know whether you dealt with this question of creditable tax, while I was out or not. I make reference through you Mr. Chairman to Mr. Macdonell

[Interprétation]

Québec et compte tenu du prix sans cesse croissant de l'énergie nucléaire, cela est extrêmement avantageux pour le consommateur, évidemment.

**M. Flemming:** Si vous êtes incapable de financer l'aménagement du reste du fleuve, alors seriez-vous contraint de vous retirer?

**M. Macdonell:** Nous ne pourrions certainement pas aller de l'avant. Je présume que nous allons continuer à travailler, mais si nous ne pouvons le faire, alors peut-être qu'un organisme du gouvernement le fera, mais il leur faudra trouver 500 millions de dollars.

**M. Flemming:** Cette électricité coûterait probablement plus cher.

**M. Macdonell:** C'est une solution à envisager, mais à l'heure actuelle, la hausse du prix de l'électricité, d'après les études qui sont faites, soient les études de rentabilité, serait une hausse prohibitive.

**M. Flemming:** Pensez-vous que les propositions du Livre blanc changent les règles du jeu dans lequel nous sommes impliqués, actuellement?

**M. Macdonell:** Bien sûr. La loi fiscale régissant les services d'utilités publiques a été adoptée il y a quelque temps, en 1966, je pense.

**M. Wilson:** Plus tard que cela.

**M. Macdonell:** C'est dans notre mémoire.

**M. Downey:** Je crois que c'était en 1966.

**M. Macdonell:** Nous avons un changement, une réforme totale, moins de trois années de la mise en vigueur de la loi sur laquelle reposait le projet de Churchill Falls. C'est sur cette base que nous avons conclu une entente avec la province de Québec.

**M. Flemming:** Je pense qu'il est important de savoir ce que le comité en pense. C'est tout ce que j'ai à dire pour le moment. Merci.

**Le président:** Monsieur Buchanan.

**M. Buchanan:** Je ne sais pas si vous avez parlé de la question de l'avoir fiscal. Je me réfère à M. Macdonell concernant cette question que vous soulignez à la page 25 de votre mémoire. On prétend alors que cette

[Text]

to the question of creditable tax on page 25 in your submission, and suggest that the 2½ year limitation seems to apply particularly to small corporations. I think it is probably true as far as the temptation to sell, to accumulate it and sell it to a taxpayer who can make use of it. Do you think this is true as far as the contention of the potential impact on revenues, for instance, if people were to defer for 10 or 15 or 20 years the flow-through of tax that you could get pretty substantial distortions of the governments revenue flow out. I would appreciate some comments from you on that particular question on the general area of creditable tax.

**Mr. Macdonell:** I will ask Mr. Harlow to answer that one.

**The Chairman:** Mr. Harlow.

**Mr. Harlow:** I would have thought that a widely held corporation by its nature will be unlikely to have a fluctuating dividend policy. I think most public companies try to have a fairly level flow and if you are saying that over-all a public company distributes 50 per cent of its profits, it will tend to distribute that fairly steadily and therefore this humping effect I would have thought was fairly minimum. I do not feel I have sufficient experiences in the Canadian Stock Exchange to know if this is a valid comment; I am speaking from my U.K. experience in saying this.

**Mr. Buchanan:** In other words you would feel really, as far as a widely-held corporation is concerned, there is no particularly valid reason for having any time limit, none at all.

**Mr. Harlow:** I cannot see one.

**Mr. David Timbrell (Rio Tinto-Zinc Corporation Limited):** May I add to that? It seems to me that one of the reasons why the proposal was made to state date creditable tax was, as you have said sir, that one tax payer could not sell the creditable tax to another perhaps in a lower bracket. In order to work out that sort of arrangement, the one which they were working against in the proposal, it is virtually necessary for the purchaser of the shares to liquidate the corporation so as to get a capital loss deduction as well his creditable tax. Now if you put that in the context of the widely-held corporation where you have a large number of the public involved, the possibility of bringing about that complete transaction, including the liquidation, is very slight.

**Mr. Buchanan:** Thank you Mr. Chairman.

[Interpretation]

limite de deux ans et demi s'applique surtout aux petites sociétés. Je pense que c'est probablement vrai. Pensez-vous que ce soit vrai encore au niveau de l'impôt sur les revenus, quand les gens auront à retarder pour 10, 15 ou 20 ans le transfert de taxes. Alors, vous aurez d'importants fléchissements dans les revenus du gouvernement. J'aimerais que vous nous donniez plus d'explications concernant cette question.

**M. Macdonell:** Je vais demander à M. Harlow de vous répondre.

**Le président:** Monsieur Harlow.

**M. Harlow:** J'aurais pensé qu'une société publique, de par sa nature, n'aurait pas une politique de fluctuation des dividendes. Je pense que la plupart des entreprises publiques tend à avoir une stabilisation du versement des dividendes. Si vous dites que malgré tout, une société publique distribue 50 p. 100 de ses profits, alors elle sera portée à maintenir ce chiffre, et cette fluctuation sera peut-être minimale. Je n'ai pas assez d'expérience à la Bourse canadienne pour savoir si mon commentaire est valable, mais je parle de mon expérience au Royaume-Uni.

**M. Buchanan:** En d'autres mots, vous pensez qu'une société publique n'a pas besoin d'une limite de temps.

**M. Harlow:** Je ne peux en voir aucune.

**M. David Timbrell (Rio Tinto-Zinc Corporation Limited):** Il me semble qu'une des raisons pour laquelle on a fait des propositions concernant les déductions de l'avoir fiscal est qu'un contribuable ne pourrait pas vendre son avoir fiscal à un autre contribuable, peut-être à un taux plus bas. Mais une autre formule est proposée qui oblige l'acheteur à liquider les sociétés pour obtenir une déduction des pertes de capitaux ainsi qu'une déduction de l'avoir fiscal. Alors si nous prenons le cas d'une société publique qui attire un nombre énorme d'actionnaires, la possibilité de liquider toute la société est vraiment mince.

**M. Buchanan:** Merci, monsieur le président.



## [Texte]

**Mr. Danson:** Could I have a supplementary on that dealing with widely and closely-held companies Mr. Chairman?

It is just that the differentiation in the White Paper affects you greatly, and do you think there really is a difference between a public company and a closely-held subsidiary of a public company?

**Mr. Macdonell:** The answer is yes. It does affect us greatly because as we explained in our brief, for a U.K. company there are a lot of valid reasons for having all of this Canadian investments held in one Canadian company which becomes a closely-held corporation and we have gone into the details considerably here. It has to do with foreign exchange control and it also has to do with dividend policy. What happens then is that even when the underlying company is a full tax paying company, you then get an additional tax which works out to an effective 12½ or 25 per cent of the dividend in that holding company and that is a tax that you would not pay if a holding company did not exist. We think the distinction between widely-held and closely-held corporations is not a valid one but of course it is an interval part of the integration proposals that are made and in our submission we have tried to deal with that problem within the terms of integration. We have not suggested anything so radical as completely dropping integration. Nevertheless, it is true that one of our problems comes about because of that. It is just a straight additional tax because it is structured that way.

**Mr. Timbrell:** Mr. Chairman, may I have a comment on that?

**The Chairman:** Yes, please, Mr. Timbrell.

**Mr. Timbrell:** I think perhaps there are two branches in answer to that question. One is whether in general terms we think there is a valid distinction between a widely-held and a closely-held corporation. There we would perhaps be expressing personal opinions because it is not part of the brief. However, we do impinge upon that area when we suggest that in order to allow a system to be restored, or to continue the existing system of intercompany dividends being tax-free, it is virtually necessary to continue the concept of a personal corporation. The reason it would be necessary to continue the concept of personal corporation is that in a system in which dividends pass between corporations tax-free, there is a great incentive to an individual to transfer his portfolio to a corporation in order that the dividends be free of tax.

## [Interprétation]

**M. Danson:** Puis-je avoir des informations supplémentaires sur les sociétés privées et publiques, monsieur le président? C'est que la différenciation que l'on trouve au Livre blanc vous touche. Pensez-vous qu'il y a réellement une différence entre une société publique et privée?

**M. Macdonell:** La réponse est oui. Cela nous touche énormément parce que, comme nous l'avons expliqué dans notre mémoire, une compagnie anglaise tient à avoir tous ses investissements canadiens dans une seule entreprise qui devient une société privée. Il s'agit du contrôle des changes et de la politique des dividendes. Même lorsque les filiales versent des impôts elles-mêmes à leurs propres sources, elles ont une taxe additionnelle qui va de 12½ p. 100 à 25 p. 100 des dividendes dans cette société d'actionnaires. Cette taxe n'existerait pas si la compagnie n'existait pas. La distinction entre une société à propriété multiple ou à propriété restreinte n'est pas valable mais elle s'inscrit dans les propositions d'intégration qui sont faites dans notre mémoire alors que nous avons essayé de résoudre le problème par 6 systèmes d'intégration. Nous n'avons pas suggéré, cependant, la mesure trop radicale d'intégration totale. Mais il faut savoir qu'un de nos problèmes surgit à ce sujet. C'est une autre taxe additionnelle parce que la structure est telle.

**M. Timbrell:** Monsieur le président, puis-je faire un commentaire?

**Le président:** Oui, s'il vous plaît, monsieur Timbrell.

**M. Timbrell:** Il y a peut-être deux réponses à cette question. La première est à l'effet que sur le plan général, il y a une distinction valable entre une société à propriété multiple et à propriété restreinte. J'exprime ici des opinions personnelles car cela ne fait pas partie de notre mémoire. Nous avons effleuré ce domaine lorsque nous avons déclaré que, pour permettre la préservation des dividendes ou la préservation du système actuel d'affranchissement d'impôt pour les dividendes, il faut conserver la notion de société personnelle. La raison pour laquelle le concept de la corporation personnelle, doit continuer est que, dans un système où les dividendes ne sont pas imposables dans des corporations, il y a un encouragement pour un individu à transférer ses actions de sorte qu'elles ne soient pas imposables. Il faut alors prévoir une société privée qui s'occupe de telles transactions.

[Text]

Therefore the concept of a personal corporation which looks through that sort of transfer becomes necessary.

We think that the concept of the personal corporation ought to be restored or ought to be continued rather than introducing this system of grossing up and crediting dividends between corporations. Because of this, we do really subscribe to the idea that there is a different category of corporation. You have to define a personal corporation and this probably turns out to be something which is closely controlled. I do not think that we could entirely say that there was not some sort of distinction. However, we do think that the distinction becomes quite inappropriate where it becomes applied to a holding company in a chain of corporations, all of which are essentially owned by the public. We have this situation in the Tinto Holdings group. Tinto Holdings is the holding company of RTZ in Canada and is one of a chain of companies all of which report to the public. There we think the distinction loses its validity and ought not to exist at all.

Mr. Danson: Thank you.

The Chairman: I was going to ask my one question on the first round, Mr. Buchanan. Is this supplementary you say?

Mr. Buchanan: I was just wondering then if you would prefer, through you to Mr. Timbrell, to do away with this concept of the closely and widely-held corporations and go back to the personal corporation? Did I get the right suggestion from your remarks or not?

Mr. Timbrell: I perhaps was not going that far in my comments because I really would not be speaking to that point in this brief. I do say that a system of tax-free intercompany dividends would resolve many of the very valid and large objections which are being brought before you, including ours. It is necessary, as an adjunct to the tax-free intercompany dividends, to have a personal corporation.

Defining that sort of corporation and the concepts that you bring into that definition do suggest that there are two different types of corporations, those that are closely controlled and those that are not. Now whether you take from that the complete system of division of corporations into widely-held and closely-held, at this point I am not prepared to say.

Mr. Buchanan: Fine. Thank you, Mr. Chairman.

[Interpretation]

Nous sommes d'avis que la société personnelle devrait être rétablie ou devrait être perpétuée plutôt que de présenter un système de majoration d'impôt et de répartition de dividendes entre les sociétés. Nous adhérons vraiment à l'idée qu'il faille établir une différente catégorie de sociétés. Il faut définir ce qu'est une société privée qui est sans doute contrôlée de façon plus serrée, mais on ne peut pas dire vraiment que la distinction n'existe pas. Nous croyons toutefois que la distinction n'est pas du tout appropriée lorsqu'elle s'applique à une compagnie d'une chaîne de sociétés qui sont toutes la propriété du public. Le groupe de *holding Tinto* est dans cette situation. Les *holdings Tinto* forment la société de contrôle du RTZ au Canada; celle-ci est une des sociétés possédées par le public et qui rendent compte au public. La distinction perd alors sa raison d'être et ne devrait vraiment plus se faire.

M. Danson: Merci.

Le président: J'allais poser ma propre question, monsieur Buchanan. Vous dites que c'est une question supplémentaire?

M. Buchanan: Préférez-vous éliminer le concept de la société à propriétés multiples et de la société fermée et revenir à la société privée? Est-ce bien cela que vous voulez dire?

M. Timbrell: Je ne crois pas que mes observations allaient jusque là parce que ce n'est pas de cela que je voulais parler dans le mémoire. Cependant un système de dividende entre les compagnies pourrait régler des objections y compris les nôtres qu'on apporte à votre proposition; il s'imposerait comme appendice à cette forme d'impôt d'avoir une société privée.

La définition d'une telle société et les concepts qu'elle comprend montrent qu'il y a deux sortes de sociétés: les sociétés fermées et les autres. Je ne saurais dire, pour le moment, si cette distinction doit s'appliquer de façon générale aux sociétés fermées et aux sociétés à propriétés multiples.

M. Buchanan: Bien. Merci, monsieur le président.



[Texte]

**The Chairman:** A couple of very fast questions. Roughly, what has been the external investment in Canada by the RTZ group in the period since the war?

**Mr. Macdonell:** Mr. Chairman, I do not think I can give you a figure but I am sure it is over \$100 million. It may be several million.

**The Chairman:** This is the direct investment aspect in addition to this other additional external financing that has been arranged in connection with some of these projects?

**Mr. Macdonell:** Yes.

**The Chairman:** Do you have any idea how much more that is?

**Mr. Timbrell:** If one spoke to the mining end, the amount of investment in Canada that the RTZ group has sponsored is in the order of \$500 million.

**Mr. Macdonell:** I do not want to mix up my figures here.

**The Chairman:** If you are not prepared to say, do not say.

**Mr. Macdonell:** About \$1 billion in Churchill which has come from various sources.

**The Chairman:** As thought about your brief and the particular nature of your corporation, it is hard to think of any other Canadian corporation which is affected more disadvantageously than your corporation is—utilities, mining, widely-held, closely-held intercompany dividend problems and all that is related there in terms of the five-year evaluation. Is there another as a matter of issue?

**Mr. Macdonell:** I do not know of another. There may be one. These problems arise because the sponsoring company from the United Kingdom has in fact been developing things. It has developed mines and it has developed an outstanding project in Labrador. It has added considerably to these developments and has been a major factor in bringing these things into being. The second thing that strikes you is that we suffer the inter-corporate problems because we have in fact got a large number of Canadian shareholders. Had we no Canadian shareholders, if we operated through a wholly-owned subsidiary, a lot of these problems would not exist. The staledating problems would not exist and the intercorporate dividend problems would

[Interprétation]

**Le président:** Quelques brèves questions. Quel a été l'investissement fait au Canada par le groupe RTZ depuis la guerre?

**M. Macdonell:** Je n'ai pas les chiffres ici, monsieur le président, mais ils dépassent certainement les 100 millions.

**Le président:** Il s'agit d'investissements directs en outre des formules de financement extérieur établies en fonction de ces programmes?

**M. Macdonell:** Oui.

**Le président:** Avez-vous une idée de la somme que ça représente?

**M. Timbrell:** Par rapport à l'industrie minière, l'investissement suscité par le groupe RTZ au Canada se chiffre à \$500 millions à peu près.

**M. Macdonell:** Je ne veux pas me tromper dans mes chiffres.

**Le président:** Si vous ne voulez pas le dire, ne le dites pas.

**M. Macdonell:** Environ 1 million de sources diverses dans l'entreprise de *Churchill*.

**Le président:** J'ai pensé en lisant votre mémoire aux circonstances spéciales de votre société parce qu'il est difficile de trouver d'autres sociétés canadiennes qui subissent autant de désavantages. Vous êtes dans le domaine de services publics des mines, des sociétés fermées qui vous causent des problèmes de répartition de dividendes entre sociétés et tout cela dépend de la réévaluation quinquennale. Y a-t-il une autre société dans ce cas?

**M. Macdonell:** C'est possible, mais je l'ignore. Ces problèmes surviennent parce que l'entreprise britannique qui fournit les fonds fait aussi des aménagements, exploite des mines, dont une entreprise considérable au Labrador. Elle a contribué énormément à l'établissement et à l'expansion de ces entreprises. Les problèmes de sociétés multiples nous touchent parce que nous avons un grand nombre d'actionnaires canadiens. Si nous étions une société sans actionnaires canadiens, une simple filiale relevant uniquement de la société mère, les problèmes de dividendes intersociétés n'existeraient pas. Ces deux facteurs sont des facteurs importants. Nous avons vraiment tous les problèmes, comme vous l'avez bien

[Text]

not exist. Those two factors are important. Your observation is quite correct that we have got all the problems and we seem to have them because we are a developer and because we have substantial Canadian shareholders in these companies.

**Mr. Harlow:** In fact, you might say that we thought we were doing all the right things and it turned out to be all the wrong ones.

**Mr. Timbrell:** The fact also was, Mr. Chairman, that if we had started our investments under a White Paper régime rather than under the régime that we did and had followed the same policy of introducing Canadian domestic capital into our ventures, we would probably have finished up with a corporate structure which would have been less favorable to the Canadian investors than the one that we finished up with. This is one of the themes we develop in the brief, that it would have been not only worse for RTZ but worse for the Canadian participants also.

**The Chairman:** At some considerable risk, I recognize Mr. Saltzman. I had indicated that we would adjourn our meeting at 5.45, it is two minutes after. Mr. Saltzman, have you got a short question?

**Mr. Saltzman:** A very, very short question. It is along the lines of the question asked by Mr. Downey which had to do with incentive. The income tax has been in since the First World War. It started at the great figure of about 2 per cent. I presume this is a high priced help we are dealing with. Mr. Harlow, yours would be considerably above 2 per cent, I would think. Do you think that you and your colleagues work less hard than let us say those in 1914?

**Mr. Harlow:** I find this very difficult to answer because despite all appearances, I was not around in 1914.

**Mr. Saltzman:** Mr. Chairman, on a point of order. Mr. Harlow has been masquerading as a non-politician. I think he should drop that masquerade.

**The Chairman:** He may be running next time.

**Mr. Saltzman:** All right. No, this is quite a serious question. The reason I ask it is because this is one of the great shibboleths of our society. I am inclined not to agree with it.

**Mr. Harlow:** I find it very difficult. There is no doubt that the amount of tax that one pays has some

[Interpretation]

dit, parce que nous nous occupons d'expansion et parce que nous avons un grand nombre d'actionnaires canadiens dans nos sociétés.

**M. Harlow:** On pourrait dire que toutes les solutions que nous croyions bonnes se sont avérées mauvaises.

**M. Timbrell:** De plus, monsieur le président, si nous avons placé nos investissements en vertu du Livre blanc plutôt qu'en vertu du régime antérieur, comme nous l'avons fait, et si nous avons suivi la politique d'inviter le capital canadien à nos entreprises, nous aurions une structure commerciale qui serait moins favorable aux investisseurs canadiens que celle que nous avons maintenant. Voilà une des choses que nous avons expliquées dans le mémoire, c'eût été non seulement mauvais pour le RTZ, mais aussi pour les actionnaires canadiens.

**Le président:** J'ai dit que nous allons ajourner à 5h45, mais monsieur Saltzman, si vous avez une question très brève, je vous cède la parole. Monsieur Saltzman?

**M. Saltzman:** C'est une très brève question. Cela fait suite aux questions posées par M. Downey portant sur les stimulants. La Loi de l'impôt sur les revenus qui date de la Première Guerre mondiale, a commencé par imposer le taux considérable d'environ 2 p. 100. Je suppose qu'il s'agit d'aide coûteuse. Monsieur Harlow, votre aide s'élèverait sans doute à beaucoup plus de 2 p. 100. Pensez-vous que vous et vos collègues ont travaillé moins dur que ceux de 1914?

**M. Harlow:** Il me serait très difficile de répondre à cette question parce que malgré ce qu'on pourrait croire à en juger par les apparences je n'étais pas présent en 1914.

**M. Saltzman:** M. Harlow a voulu nous faire croire qu'il n'était pas un politicien, il devrait jeter ce masque.

**Le président:** Peut-être qu'il posera sa candidature aux prochaines élections.

**M. Saltzman:** Ça suffit. C'est une question très grave sur une des vieilles doctrines de notre société à laquelle je ne suis pas porté à me rallier.

**M. Harlow:** Je trouve ça très difficile. Sans aucun doute le montant d'impôt à payer touche ceux qui



## [Texte]

effect on people who are particularly cash-motivated. If you have a steeply rising rate of personal tax as we have in the United Kingdom and if inflation is taking up salary levels so that the same job that is bearing a progressively higher rate of tax is bound to have some adverse effect. Quantifying it, I would hate to do. Speaking personally, I enjoy my job and I would probably do it no matter what the tax situation was.

**Mr. Saltsman:** I suspected that.

**The Chairman:** This might be a very appropriate point to conclude this evening on the thought that we all enjoy our jobs.

**Mr. Saltsman:** Regardless of salary.

**The Chairman:** We have another job to do very shortly and with your permission, I should like to thank the representatives of Rio Tinto-Zinc Corporation Limited—Mr. Macdonell, Mr. Harlow, Mr. Wilson—for coming from the U.K. to be with us this afternoon and to Mr. Timbrell for being here too. Gentlemen, thank you very much.

This meeting is adjourned until tonight at 8. It will be in the same room. There is a steering committee meeting at 7 o'clock.

## EVENING SITTING

● 2007

**The Chairman:** Gentlemen, I think we should record the fact that we are starting our meeting before the House of Commons starts its meeting this evening. Further, we are pleased to have with us this evening a representative from the National Foreign Trade Council of New York, Mr. Robert T. Scott, the Vice-President. Mr. Scott, would you like to make a few opening remarks?

**Mr. Robert T. Scott (Vice-President, National Foreign Trade Council Inc.):** Yes, I can do so if it is appropriate; otherwise I will put myself at your disposal.

**The Chairman:** I would like you to perhaps highlight one or two of what you consider to be the most important points in your brief on which you would like to hear some discussion or be asked questions on.

**Mr. Scott:** Surely.

**The Chairman:** Would you do this, if you can make yourself heard over the bell that is ringing. If you

## [Interprétation]

sont surtout motivés par l'argent. Si on avait un système tel qu'au Royaume-Uni où l'inflation rogne les salaires et que le même travail subit un taux d'impôt de plus en plus élevé, cela produit des effets évidemment défavorables. Je ne saurais dire en quelle mesure. A parler franchement, j'aime mon travail et je continuerai à remplir mes fonctions quelle que soit la situation fiscale.

**M. Saltsman:** Je m'en doutais.

**Le président:** Nous allons conclure cet après-midi en disant que nous aimons tous notre travail.

**M. Saltsman:** Quels que soient les traitements que nous recevons.

**Le président:** Mais nous avons un autre travail à faire tout à l'heure et je tiens à remercier les représentants de *Rio Tinto-Zinc Corporation Limited*, M. Macdonell, M. Harlow, M. Wilson d'être venus du Royaume-Uni fain d'être parmi nous cet après-midi. Je remercie aussi M. Timbrell. Merci beaucoup, messieurs. La séance est levée. Elle reprendra ce soir à 20h 00 au même endroit. Il y aura une assemblée du Comité directeur à 19h 00.

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Alors, nous pouvons commencer ce soir avant la Chambre. Nous sommes heureux de voir le représentant du Conseil national du commerce extérieur de New York en la présence de son vice-président, monsieur Robert Scott. M. Robert Scott a peut-être un exposé à faire.

**M. Robert T. Scott:** Si c'est, s'il est le désir du Comité, je pourrais le faire, sinon, je me mets à votre disposition.

**Le président:** Vous pouvez relever les points saillants de votre mémoire. Après, nous pourrions passer à la période des discussions.

**M. Scott:** Certainement.

**Le président:** Vous pourrez répondre à nos questions. Allez-y si vous pouvez vous faire entendre par-

[Text]

cannot, we will adjourn for a few minutes and lock the door.

**Mr. Scott:** At the outset, Mr. Chairman, I would like to thank you and the members of the Committee for affording the Council an opportunity to appear before this Committee and to present testimony on the White Paper. I also wish to state that this is a great privilege for me, and one for which I am deeply grateful.

As the National Foreign Trade Council is an organization that is incorporated in another country our brief does not attempt to get into the proposals in the White Paper which affect Canadians as Canadians. Rather, we have attempted to set forth the provisions of the White Paper which affect the United States investor as an investor.

An analysis of the White Paper has led us to the conclusion that if the provisions set forth in the brief are enacted that there will be serious difficulty for a U.S. investor to maintain or increase his Canadian investment. At the outset it would seem that the White Paper, in addition to presenting problems for the U.S. investor, will pose serious problems when the U.S.-Canada treaty is renegotiated.

In its treaty negotiations the U.S. has attempted to get the freest flow of investment between the treaty countries. Therefore we have attempted—and when I say “we” I mean the United States Treasury—to obtain exemptions from withholding on interest and royalties, to reduce withholding at 5 per cent on intercorporate dividends and to provide for an exemption at source on capital gains.

● 2010

In addition, in our later treaties we have taken the position that the income tax laws between the contracting parties should attempt to eliminate discrimination vis-à-vis the investor of one contracting state as he invests in the other state and, also, to provide for a measure of neutrality in that a resident of one state will not encounter any obstacles if he chooses to invest in another state and more particularly, the other contracting state.

With respect to the specific proposals, the deemed realization of capital gains on a share of widely-held stock, we would consider to be highly discriminatory and one of the most serious proposals in the Paper in so far as the U.S. investor is concerned. The thin capitalization proposals would create problems for the United States investor because it would generate, for the most part, excess foreign tax credits.

[Interpretation]

dessus le son de la cloche. Sinon, nous pourrions ajourner pendant quelques minutes et fermer les portes.

**M. Scott:** J'aimerais dire, dès le début, combien nous sommes heureux de présenter notre mémoire sur le Livre blanc devant votre Comité et pour dire que c'est un honneur personnel pour moi, honneur pour lequel je suis très reconnaissant.

Comme notre Conseil a reçu une charte de notre pays, nous ne tenons pas du tout à aborder les propositions du Livre blanc qui toucheraient les Canadiens comme tels. Nous voudrions seulement relever les dispositions du Livre blanc qui pourraient toucher les investisseurs américains, en tant que financiers.

L'analyse du Livre blanc nous a permis de conclure que si les dispositions étaient appliquées, il y aurait de graves difficultés pour les investisseurs américains pour maintenir ou intensifier leurs investissements au Canada.

Il semble que le Livre blanc multipliera les problèmes des investisseurs américains, surtout les problèmes qui entourent la négociation du traité canado-américain.

Dans ces négociations portant sur un traité avec le Canada, nous voulons obtenir une plus grande circulation des capitaux possibles entre les deux pays. Lorsque je dis nous, je parle du Trésor américain qui a voulu obtenir des exemptions sur le plan des intérêts, des redevances. Alors, la réduction de 6 p. 100 sur les dividendes prévoyant une exemption à la ressource pour les biens de capitaux.

Dans les traités que nous avons signés, nous avons toujours soutenu que le rang fiscal entre les deux parties signataires d'un traité devrait éliminer la discrimination, à l'égard, disons, contre l'investisseur d'un pays qui veut investir dans un autre pays et pour assurer un certain degré de neutralité pour que les résidents d'un pays ne se heurteraient pas à des obstacles quand ils voulaient investir dans le pays d'une des parties signataires de l'accord.

A propos des propositions de ce Livre blanc, la prétendue réalisation de gains de capitaux sur les actions à propriété multiple, pour nous ce sont des mesures discriminatoires et des propositions plus graves du Livre blanc qui touchent l'investisseur américain. C'est une proposition qui susciterait des problèmes pour les investisseurs américains parce que cela pourrait augmenter les dividendes, les dégrèvements d'impôt.



*[Texte]*

Our entire brief is premised upon or is based upon tightening the United States tax system which is a credit system and trying to show how the White Paper proposals would be difficult, if not impossible, to mesh in with our credit system. Mr. Chairman, I think I can stop at this point.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Scott, Mr. Downey.

**Mr. Downey:** I would like to ask Mr. Scott if he would care to elaborate on Article 8 of the Canada-U.S.A. Tax Treaty. I am not familiar at all with this particular item.

**Mr. Scott:** Article 8 provides for an exemption at source on capital gains realized from a sale or an exchange of capital asset, for example, made in Canada by a United States resident. There would be an exemption at source on that gain. This is, I hasten to add, couched in terms of realized gains on a sale or exchange. There is an open question then as to whether the Treaty would encompass a deemed realized gain, a make-believe gain, if you will. The National Foreign Trade Council would certainly take the position before our Treasury that it surely should encompass this type of deemed realized gain so that the Treaty should apply. I do not really think anybody ever thought of this type of a procedure when the Treaty was being negotiated because I am sure it would have been covered had anyone thought of it, although who knows what they were thinking of back some years ago. When the Treaty is renegotiated I am sure there would be great pressure on our Treasury to include within the capital gains exemption, if there is going to be one, the deemed realized gains.

**Mr. Downey:** In other words, in future negotiations should the proposals come forth as they are there definitely would have to be a re-emphasizing or a more definitive position in this area.

**Mr. Scott:** I am sure the United States taxpayers, the United States investors would take the position that right now Article 8 should be deemed to include the realized gains so if the Treaty were not renegotiated we would take the position, at least before our Treasury, which is a far cry from what the result would be when it is argued between the contracting states, that surely the existing Article should encompass this type of a gain if, in fact, the White Paper proposals are implemented.

**Mr. Downey:** You make reference to the fact that there could be some violations in Section 11 of the 1942 Protocol of the Tax Treaty. Would you care to elaborate on that at all?

*[Interprétation]*

Parce que notre système d'impôt aux États-Unis, qui est un système à base de dégrèvements, explique comment les propositions du Livre blanc ne pourront pas du tout s'intégrer à notre régime des crédits. Alors, monsieur le président, c'est tout ce que j'avais à dire.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Scott. Monsieur Downey, votre question.

**M. Downey:** J'aimerais demander à M. Scott s'il peut donner des explications sur l'article 8 du traité fiscal canado-américain. Je dois dire que j'ignore à peu près tout de cette disposition.

**M. Scott:** L'article 8 prévoit une exemption d'impôt à la source, l'impôt pour les gains de capitaux réalisés pour créer à la vente ou à l'échange d'un bien, disons, réalisés au Canada par les résidents américains. Il y aurait une exemption à la source sur ce gain. Je m'empresse d'ajouter que les gains réalisés sur la vente ou l'échange de capitaux soulèvent la question de savoir si le traité prêtera sur une prétendue réalisation de gains. Le Conseil national du commerce extérieur estime que le traité devrait porter sur cette prétendue réalisation pour que le traité puisse être appliqué. On n'a jamais pensé à une telle procédure parce que lorsqu'on négocie un traité, le traité aurait pu prévoir une telle disposition si on y avait pensé au début, disons il y a quelques années. Mais lorsque le traité est en voie de renégociation, notre trésorerie sera bien obligée de prévoir des exemptions de gains de capitaux, gains de capitaux prétendument réalisés.

**Mr. Downey:** Vous voulez dire que, dans la nouvelle négociation, que si ces dispositions sont appliquées, on devrait prendre une position plus catégorique.

**M. Scott:** Les investisseurs américains, les contribuables américains, soutiendraient maintenant que l'article 8 devrait tenir compte des gains prétendument réalisés. Alors, si le traité n'est pas renégocié, nous soutiendrons, tout au moins devant notre secrétaire du Trésor, nous soutiendrons devant la trésorerie que cet article devrait régir de telle sorte de gains. Parce que si les propositions du Livre blanc sont appliquées.

**M. Downey:** Vous avez mentionné qu'il pourrait y avoir une violation de l'article du protocole de 1942. Voulez-vous donner des explications?

## [Text]

**Mr. Scott:** I believe there could be a technical violation of the anti-discrimination clause, but I hasten to add that the existing anti-discrimination clause is an old and ancient variety and it speaks in terms of citizens. I am here talking about United States corporations. In any event, in the past, the United States, when other similar articles in other treaties were interpreted, has taken the position that such an article would cover someone other than a natural person, in other words, a U.S. corporation.

Then you must go one further step and say now that the corporation can come within the scope of this provision it must have a permanent establishment in Canada to which a force of attraction rule would apply so it would be taxed on all of its income. This is a highly technical point. If the Treaty were renegotiated I am sure the United States would press for the OECD type anti-discrimination clause which we have just incorporated in our French Treaty which was renegotiated a year or so ago, and there would be no question but that a U.S. corporation would be covered.

The discrimination would be that the White Paper states, I think, in several instances that the—let me come back, we are talking about the capital gains. I am drifting off into something else.

**Mr. Downey:** Yes.

**Mr. Scott:** I think, then, I will stop.

**Mr. Downey:** You speak in one section here—this is with regard to the five-year revaluation—of the fact that there could be situations arise where companies or individuals could depress the price of their stock, so, in effect, they would not be as effectively taxed with the five-year revaluation. Do you feel this is their real problem?

**Mr. Scott:** Any company faced with a five-year revaluation would effectively be precluded from taking the Canadian tax and crediting it against its U.S. tax. Regardless of whether such a tax would be considered at creditable tax under our law. The mechanics of our foreign tax credit mechanism, that is Section 904 of our Code, would preclude, as a practical matter, the crediting of such a tax against U.S. tax. In order to avoid this, it would seem to me to be prudent to declare a dividend even though the withholding rate were 15 per cent, so there still may be excess foreign tax credits from our standpoint on the declaration of the dividend. Nonetheless, it would be much more economical from a U.S. investor's standpoint to pay or declare the dividend and perhaps lose a

## [Interpretation]

**M. Scott:** Il y a peut-être une simple violation technique de l'article interdisant la discrimination mais cet article est très ancien et il parle des citoyens. Maintenant, je parle au nom de certaines sociétés américaines, mais les États-Unis ont constaté que les articles similaires étaient inscrits dans certains autres traités avec les États-Unis, traités qui le liaient aux États-Unis, et que cet article visait les sociétés américaines.

Puis-je dire maintenant que lorsque la société commerciale relève de cette disposition, il faut qu'elle possède une institution canadienne qui serait imposée en vertu de son revenu. Il s'agit d'une question hautement technique mais si on renégociait ce traité, je suis certains que les États-Unis demanderaient l'inclusion d'une clause contre la discrimination comme celle prévue par l'OCDE. Comme nous voulons l'inclure du français que nous avons renégocié il y a une année. Il est certain qu'une société américaine serait régie par une telle clause.

Parce que le Livre blanc prévoit dans plus d'un passage. Revenons au début parce que je m'écarte de la question. Vous parlez de gains de capitaux, vous.

**M. Downey:** Oui.

**M. Scott:** Je veux dire que le nouveau traité inclurait une telle disposition.

**M. Downey:** C'est à propos de cette réévaluation quinquennale que je vais vous interroger. Vous évoquez le risque que les compagnies ont des individus qui peuvent faire baisser le prix de leurs actions pour éviter d'être imposés à la base de cette réévaluation quinquennale. Pensez-vous que c'est un vrai risque?

**M. Scott:** Chaque compagnie qui doit se heurter à une réévaluation quinquennale ne pourrait vraiment pas tenir compte des impôts canadiens pour les comparer aux impôts américains. Peu importe si cet impôt fait l'objet d'un dégrèvement ou non, mais notre système de dégrèvement du crédit, ce qu'est l'article 904 de notre Code, empêchait de tels dégrèvements par rapport aux impôts américains. Alors, pour éviter un tel phénomène, il serait prudent de déclarer un dividende même si le taux de retenue était de 15 p. 100 parce qu'il y aurait toujours un excès de dégrèvement d'impôt étrangers à la déclaration des dividendes. Autrement, il serait plus économique du point de vue de l'investisseur américain de déclarer un dividende et de perdre quelques dégrè-



[Texte]

little credit rather than have a five-year deemed revaluation tax which is not creditable at all.

**Mr. Downey:** Suppose Canada were to press ahead with the proposals and make unilateral decisions as far as the taxing of international income goes. Would you care to elaborate on some of the effects or the counter-measures that we might look forward to.

**Mr. Scott:** I, of course, cannot speak for our Treasury. We would make recommendations certainly.

**Mr. Downey:** I just ask you to use your imagination.

**Mr. Scott:** I do not think you could really expect any foreign investor to make his stock available to comply with the degree of Canadian ownership since, as I read the White Paper, even if it is traded over the counter you are forever more a widely-held corporation and subject to the five-year rule. I do not think it would be prudent from an investor's standpoint ever to make any stock available.

● 2020

Moreover I do not think it would be prudent, with respect to existing widely-held corporations, to engage in equity financing if additional financing is required. If, of course, the United States as a policy matter—I cannot speak for our government, but we do have the Foreign Direct Investment Regulations and I really do not know what would happen under those circumstances. If a company were forced to become widely held, the tax cost would be such that I do not see how a company could logically be expected to invest in Canada if it had any other similar investment opportunities.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Scott, I notice that your organization, is representative of some 600 American companies engaged in international commerce. Do you have any idea of how many of these companies are resident in Canada as well?

**Mr. Scott:** Let me try to answer that question this way: of the top 100 U.S. industrial corporations, 85 per cent are members; of the top 50 banks I think 90 per cent are members of the Council. I suspect that most of these companies have substantial investment

[Interprétation]

vement plutôt que de faire réévaluer ses impôts à chaque cinq ans, ça lui ferait perdre d'autres dégrèvements.

**M. Downey:** Supposons que le Canada prenait cette décision d'une façon unilatérale pour imposer les revenus internationaux, quelles seraient, d'après vous, les conséquences ou les contre-mesures qui comparaitraient alors contre nous?

**M. Scott:** Je ne pourrais pas parler pour le ministère du Trésor des États-Unis mais nous ferions des recommandations à cette fin.

**M. Downey:** Je vous demande de dire ce que vous pensez.

**M. Scott:** On ne peut pas vraiment demander à un investisseur étranger, qu'il publie ses actions de façon à tenir compte de la propriété canadienne. D'après mon interprétation du Livre blanc, nous avons plus de sociétés à propriété multiple et vous êtes plus exposés à ce règlement prévoyant la réévaluation quinquennale.

Ce n'est pas correct non plus que de telles sociétés s'engagent au financement du capital-action. Les États-Unis . . . et voilà je ne peux pas parler au nom de mon gouvernement parce que nous avons certains règlements régissant les investissements étrangers, alors j'ignore comment on pourra invoquer ces règlements. Pour une compagnie qui serait forcée de multiplier sa forme de propriété, le coût fiscal serait tel qu'une compagnie ne pourrait vraiment pas investir au Canada.

**M. Downey:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** M. Danson.

**M. Danson:** Je remarque que votre conseil représente 600 sociétés des États-Unis s'adonnant au commerce étranger. Combien de ces compagnies sont au Canada, des filiales canadiennes?

**M. Scott:** Les 100 plus importantes sociétés américaines sont soit 80 p. 100 de notre groupe, les plus importantes sont membres du conseil à 90 p. 100. J'ai l'impression que la plupart de ces entreprises ont des investissements énormes au Canada parce que la

*[Text]*

in Canada since I think most of our companies do invest in Canada. I cannot list which do and which do not.

**Mr. Danson:** Does your membership include most of the well-known multinational corporations?

**Mr. Scott:** Yes.

**Mr. Danson:** Have you any idea of how many of those whose operations are in Canada would be widely held in Canada?

**Mr. Scott:** No. I know of cases where people who have widely-held corporations have made estimates of what the five-year tax would cost them, except Jersey and Union Carbide, but I do not know who has and who does not have a widely-held company. It varies within a given industry, which is one of the unfortunate aspects of the White Paper from our standpoint. Companies that are otherwise similarly situated will have a vastly different tax situation with respect to their total tax bill.

**Mr. Danson:** It might be a hypothetical question, but let us assume that the five-year deemed realization did not apply—and that seems to be a very important part of your whole brief—and looking at Canada from the viewpoint of your members, what do you see as the climate for investment? I assume you must look at it in two ways: first, as a market for those that are only resident in the U.S. and shipping into Canada; and second, for those American companies that have operations in Canada. If we could forget—and a lot of people cannot—the five-year evaluation, what do you see as the climate so far as it affects your people and their operations?

**Mr. Scott:** Obviously, all things being equal, Canada must be one of the more desirable investment climates in the world—proximity, common language, common basic legal systems and, I suppose, basic cultural heritage of whatever you want to call it—so I am sure that Americans would want to continue to invest in Canada. I am talking about investment now not just export.

The White Paper proposals, I suppose, would not have that much of an effect on exporting into Canada—I am talking about investment in Canada. If you cutted out the five-year rule other problems do arise, and they arise with respect to our foreign tax credit which is a peculiar mechanism that our investors have to live with. Certainly we are not saying in this brief that because we have a unique or a different type

*[Interpretation]*

plupart sont des compagnies qui font déjà affaire au Canada. Je ne pourrais pas vous donner une liste.

**M. Danson:** Les grandes sociétés multinationales sont membres de votre conseil.

**M. Scott:** C'est exact.

**M. Danson:** Savez-vous combien de ces entreprises qui exportent au Canada sont à propriété multiple au Canada?

**M. Scott:** Je connais des cas où les sociétés à propriété multiple ont calculé ce qu'il leur en coûterait de s'exposer à cette réévaluation quinquennale sauf Jersey et Union Carbide mais j'ignore qui a une compagnie de cette catégorie. Cela varie d'une industrie à l'autre. Un des aspects déplorables du Livre blanc c'est que les sociétés qui sont situées au Canada auraient une situation fiscale différentes par rapport à l'impôt total

**M. Danson:** C'est une question plutôt hypothétique je le sais. Supposons que cette réalisation ne s'applique pas à la situation parce que c'est un point important de votre mémoire. Nous prenons le Canada, nous prenons tous vos membres qui sont aux États-Unis, qui peuvent s'implanter sur le marché canadien par opposition à des compagnies américaines qui sont déjà installées au Canada. Comment pouvez-vous décrire le climat d'investissement?

**M. Scott:** Le Canada a un des climats d'investissement le plus attrayant au monde surtout à cause d'une langue commune, d'un système géométrique commun, du rivage culturel si vous voulez. Je suis certain que les Américains aimeraient pouvoir intensifier leurs investissements au Canada et je ne parle pas d'exploitation. Je parle des investissements. Ces propositions du Livre blanc ne pourront pas toucher lourdement les exportations vers le Canada... Quant à la règle de 5 ans, d'autres problèmes sont justes et existent à l'égard des crédits d'impôt qui est un mécanisme particulier dont les investisseurs doivent tenir compte. Il ne s'agit pas de forcer tout le monde à faire comme nous et recourir à ce type de mécanisme. Nous ne pouvons que mentionner les problèmes que certaines propositions veulent créer pour les investisseurs américains et aussi signaler, je l'espère assez nettement, dans le mémoire,



## [Texte]

of mechanism to relieve our tax liase from international double taxation everybody must fall in line. All we are doing is pointing out the problems that some of these other proposals would create for the U.S. investor and also pointing out, I hope quite clearly in the brief, that tax considerations are merely one of a myriad of factors that must be considered when you make an investment, say, in Canada.

When the tax factors become overwhelming the investment will not come. But we are saying that so far as the problems that our people have to look at are concerned, for example thin capitalization would create a big problem. The withholding rates would create a big problem for the United States investor, merely because we cannot absorb all the tax that is going to accrue under our foreign tax credit mechanism. You see, we tax our citizens and corporations on the basis of worldwide income and give them a credit for foreign source income against U.S. tax.

Some of these proposals would be difficult to assimilate into our system, and therefore the total tax cost would be greater, and that is just one factor. When this factor becomes far greater than the other factors, the investment will not come. I do not know whether that answers your question or not.

**Mr. Danson:** Well, partially. I was really trying to find out where the main areas of concern were outside the revaluation. There is also one area here which you refer to, the 1942 Protocol to the Canada-U.S. Reciprocal Tax Convention, and really it is an antidiscrimination sort of clause. The citizens of one of the contracting states residing within the other contracting state shall not be subjected to the payment of more burdensome taxes than the citizens of such other state.

**Mr. Scott:** I referred to this clause earlier. That is an ancient variety of what we try to incorporate in our newer treaty. The newer treaties would take citizens, and it would take a U.S. resident who has a permanent establishment, and finally would take a U.S. investor corporation with subsidiaries in the other contracting state. I think it might be helpful to think in terms of the newer antidiscrimination clause which is more encompassing.

**Mr. Danson:** You also point out that some of your companies have wholly-owned subsidiaries in Canada and they likely would not face the same tax consequences as those who had offered their stock to Canadian companies.

**Mr. Scott:** That is correct. It seems to me Ford of Canada might be public and General Motors is private, or vice versa.

## [Interprétation]

que les considérations fiscales ne sont qu'un parmi des milliers de facteurs qui doivent être envisagés lorsqu'on décide d'investir au Canada par exemple.

Et lorsque l'élément impôt devient prédominant il affarouche les investisseurs pour ce qui est de la capitalisation, par exemple, certaines difficultés surgissent, les taux de retenue pourraient aussi créer des problèmes pour les Américains à cause des mécanismes de dégrèvement d'impôt. Nous imposons, les particuliers, les sociétés, d'après le revenu international et nous leur donnons un crédit d'après les sources de revenu étrangères.

Certaines de ces propositions seraient difficiles à assimiler dans notre système. C'est pourquoi le fardeau fiscal s'accroîtrait. Lorsque ce facteur dépasse tous les autres c'est là où les problèmes surgissent.

**M. Danson:** Je voulais savoir où se situaient vos principales préoccupations. Il y a aussi un endroit où vous parlez du protocole de 1942 au sujet de la Convention sur la fiscalité entre le Canada et les E.-U. et il y a une sorte de disposition discriminatoire. Il y a un fardeau fiscal pour les personnes selon l'état dans lequel elles vivent.

**M. Scott:** Les nouveaux traités internationaux toucheraient le résident américain permanent et ensuite la société américaine et ses filiales établies dans l'autre état contractant: et je pense qu'il serait sage de penser en fonction de la nouvelle clause antidiscriminatoire qui est plus générale.

**M. Danson:** Vous parlez aussi de vos compagnies qui sont entièrement propriétaires de leurs filiales au Canada et qui n'ont pas à subir les mêmes conséquences fiscales que celles qui offrent leur marchandises aux compagnies canadiennes.

**M. Scott:** Oui, c'est exact. Je pense que par exemple la Ford sera publique, que la General Motors privée ou vice versa. Il y aura concurrence entre les deux et l'une serait désavantagée par rapport à l'autre.

[Text]

**Mr. Danson:** We have that between Canadian companies too.

**Mr. Scott:** Yes.

**Mr. Danson:** Another point I think you make is that a company might be discriminated against for allowing its stock to be distributed in Canada, but American companies would be reluctant to distribute the stock.

**Mr. Scott:** I think there is no question of that.

**Mr. Danson:** On the other hand, I am sure many of your members invest in countries that require the majority of the stock and control to reside in . . .

**Mr. Scott:** Mexico is a prime example.

**Mr. Danson:** Has this been a major deterrent to investment in countries like Mexico or Japan?

**Mr. Scott:** I think everything is relative. I think you have to see the amount of capital available for investment. If the supply is great, of course, perhaps somebody might be disposed to go into Mexico and country X. If the supply were more limited perhaps they would forego Mexico and only go to country X. Right now the available capital is somewhat limited. While Mexico might require 51 per cent, they do not have this device which would create overwhelming problems for the U.S. shareholder who has 49 per cent. In other words, they do not have the foreign tax credit problems that the five-year revaluation rule throws up at us.

● 2030

**Mr. Danson:** The five-year revaluation rule really seems to be your main concern.

**Mr. Scott:** It is the main concern of those who have widely-held corporations. For taxpayers in general, I think some of the other points are the thin capitalization proposal and the treaty rates. I can see some country saying, "We are reluctant to reduce our rates." The United States takes the position that the freest flow of capital is beneficial. In our developed-country treaties, for example, we would push for exemption at source on capital gains or exemption from withholding or reduced interest on royalties. Fifteen per cent on interest royalties and, dividends, strictly from our point of view,—from the point of view of the U.S. investor, creates excess foreign tax credits. These excess foreign tax credits may or may not be absorbed. To the

[Interpretation]

**M. Danson:** C'est aussi le cas entre les sociétés canadiennes.

**M. Scott:** Oui.

**M. Danson:** Une autre chose que vous mentionnez, qu'il peut y avoir discrimination entre les sociétés parce que les actions sont réparties au Canada, mais les sociétés américaines hésiteraient à distribuer leurs actions.

D'autre part, bon nombre de vos membres investissent dans les pays où la majorité des actions doivent être détenues par les nationaux et c'est là un moyen . . .

**M. Scott:** Le Mexique est un bon exemple.

**M. Danson:** Est-ce que cela a empêché les investissements dans les pays comme le Mexique ou le Japon?

**M. Scott:** C'est un facteur pertinent. Il faut aussi tenir compte du montant établi pour les investissements. Si l'offre est importante on peut être disposé à investir au Mexique ou dans un pays donné; si l'offre est trop limitée on pourra abandonner le Mexique pour un autre pays. En ce moment l'approvisionnement en capital est assez limité. Bien que le Mexique puisse exiger 51 p. 100 il n'y a pas de dispositif nécessaire qui crée des problèmes épineux pour les portefeuillistes américains même s'ils n'ont que 49 p. 100. Autrement dit ils n'ont pas les mêmes problèmes que suscite la règle d'évaluation de 5 ans.

**M. Danson:** Alors, la règle d'évaluation semble être votre principale préoccupation?

**M. Scott:** Oui. Pour la société ouverte. Pour les contribuables, en général—je pense que certains autres éléments comme les propositions concernant la capitalisation et les autres taux sont importants. Je vois déjà certains pays hésiter à réduire les taux. Aux États-Unis, nous sommes d'avis que le flot de capital est chose bénéfique. Dans les traités avec les pays développés nous cherchons à avoir l'exemption à la source des gains de capital, de l'exemption des intérêts retenus ou diminués sur les redevances. Par exemple, 15 p. 100 sur les redevances crée strictement de notre point de vue, celui de l'investisseur américain, certains bénéfices et ces crédits d'impôt peuvent bien ne pas être absorbés, dont le montant global des in-



## [Texte]

extent that they are not absorbed, then the over-all course of the investment increases substantially. From the standpoint of the U.S. investor the treaty withholding rates are a very serious problem. The White Paper proposes a minimum floor of 15 per cent. The OECD generally adopts the rates that I mention. At this particular point I cannot say what the general pattern is between common market countries, but certainly the pattern that I outlined is common for our treaties with, France, Germany and U.K. I think I may be drifting away from you . . .

**Mr. Danson:** That is all right. That is the answer I need. Thank you very much. Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Scott, you spoke a bit about treaties. When did the United States and Canada last negotiate their tax treaty?

**Mr. Scott:** There was a protocol, I believe, in 1941. This is the one that I cited, Article 11.

**Mr. Danson:** 1942.

**Mr. Scott:** 1942 I believe the most recent activity was when the withholding on inter-corporate dividends went back to 15 per cent from 5 per cent sometime in the early nineteen-sixties. I would think, just because of vintage, that that particular treaty is probably a prime candidate for renegotiation, notwithstanding the White Paper. I might also observe, Mr. Chairman, and I am just reiterating my opening remarks, that in the United States we take the position, going back to discrimination, that U.S. investor—and correspondingly the treaty parties investor—should not be discriminated against when he invests in the other contracting state. It would seem to me that as the White Paper clearly states the integration proposals are in effect a prepayment of shareholder tax, that a Canadian company that is owned by a Canadian would pay a lower rate of tax than a Canadian company that is owned by a United States' investor. I suspect that in the treaty negotiation we would take the position that this represents a discrimination—certainly within the meaning of the newer discrimination clause that I mentioned.

The United States had a similar problem with respect to the German renegotiation. Germany had a split rate of tax on their corporations and a higher rate was paid if the corporation did not distribute to its shareholders. Correspondingly, if it distributed the corporation paid a lower rate of tax. The United States took the position that this split rate should also apply to its investors, and the treaty provided for this.

## [Interprétation]

vestissements augmente sensiblement. Les taux de retenue, au point de vue de l'investisseur américain constituent un problème épineux. Le Livre blanc propose un minimum de 15 p. 100. Alors l'OCDE adopte en général les taux que j'ai mentionnés. A ce moment-ci je ne peux dire quel est le mode général entre les pays du marché commun mais il est sûr que les modalités que j'ai énoncées sont en vigueur dans nos traités avec la France, l'Allemagne, le Royaume-Uni. Et, peut-être, ai-je digressé un peu.

**M. Danson:** Non, non, ça va. Je vous remercie beaucoup. Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Scott, vous parlez des traités. Quand les États-Unis et le Canada ont-ils négocié pour la dernière fois leurs traités fiscaux?

**M. Scott:** Il y a eu un protocole, sauf erreur, en 1941; celui dont j'ai cité à l'article 11 . . .

**M. Danson:** 1942.

**M. Scott:** . . . la plus récente activité a eu lieu lorsque les retenues sur les dividendes de sociétés ont monté de 5 à 15 p. 100 au début des années 1960. Alors, je pense que ce traité particulier pourrait être l'un des premiers à être négocié.

Je pourrais aussi mentionner, monsieur le président,—et je ne fais que répéter mes remarques du début—que nous sommes d'avis, aux États-Unis, et j'en reviens à la discrimination, que le portefeuilleiste américain, de façon correspondante ne devrait pas faire l'objet d'une discrimination fiscale. Alors, il semble qu'étant donné que le Livre blanc dit nettement que les propositions d'intégration sont une forme de pré-paiement, que les sociétés canadiennes qui appartiennent aux Canadiens verseraient moins d'impôt que les sociétés canadiennes appartenant à des portefeuilleistes américains. Alors, je suppose que dans les négociations de traité, nous poserions pour principe qu'il s'agit d'une discrimination.

Les États-Unis ont éprouvé des difficultés similaires avec l'Allemagne. Il y avait un taux doublé d'impôt en Allemagne en ce sens que le taux était plus élevé si la société ne distribuait pas ses bénéfices aux actionnaires. Les États-Unis ont estimé que ce taux devait s'appliquer aussi aux investisseurs américains et le traité le stipule ainsi.

[Text]

Recently in the French treaty we took the position that the French "avoir fiscale", which is somewhat like your integration proposals, would also constitute a discrimination under the broad discrimination-type clause. I understand that the United States got a commitment from France that if they granted relief to other treaty countries, then the United States would similarly be granted relief. At the beginning of the year I think France reached an agreement with the Germans and then with the Swiss, and they then announced that our portfolio investors would take advantage of the flow-through credit. I think they have now announced that they are prepared to give the benefits of the "avoir fiscale" to all foreign investors.

**The Chairman:** How often would you expect to negotiate a treaty and have would you know that this one was due?

**Mr. Scott:** Oh, this one would be due even if the White Paper was never presented.

**The Chairman:** All right. I have a couple of other questions. You spoke about discriminatory treatment and in particular you referred to the five-year revaluation as being discriminatory. I gather that in your view it represents discrimination because Canadian widely-held corporations that hold the shares in another widely-held corporations would be exempt, whereas a U.S. corporate shareholder would not. Is this actually spelled out in the White Paper?

**Mr. Scott:** Yes, it is, very clearly.

**The Chairman:** Can you give me a reference to that?

**Mr. Scott:** I can give you a reference to the statement that the integration is a prepayment of the shareholder's tax.

**The Chairman:** I will come to integration later, but I am now talking about the five-year revaluation.

**Mr. Scott:** Oh, I am sorry. No, that is not in the White Paper. There is nothing about that in the White Paper.

**The Chairman:** This is an assumption you have made?

**Mr. Scott:** Yes, purely an assumption.

**The Chairman:** On what basis do you make this assumption?

[Interpretation]

Récemment, dans les négociations avec la France, dans une proposition ressemblant à vos projets d'intégration, nous avons estimé qu'il s'agissait là d'une sorte de discrimination générale et je crois comprendre que les États-Unis ont reçu l'engagement de la France qu'ils se verraient accorder un certain allègement fiscal à l'instar d'autres pays. Ainsi, la France, au début de l'année a conclu une entente avec l'Allemagne et ensuite la Suisse et a annoncé que nos portefeuillistes tiraient avantage du flot du crédit. Et la France a aussi annoncé qu'elle pourrait étendre ces bénéfices aux Américains et à tous les investisseurs étrangers.

**Le président:** Quelle est la fréquence de négociation des traités? Comment savoir s'il est temps de renégocier un autre traité?

**M. Scott:** Nous aurions négocié ce dernier même si le Livre blanc n'avait pas été présenté.

**Le président:** J'ai aussi d'autres questions à poser. Vous parlez d'articles discriminatoires et aussi de la réévaluation en général comme étant discriminatoire. Alors, je crois comprendre que, selon vous, si une société ouverte canadienne possède des actions dans une autre société ouverte, elle serait exempte, tandis qu'un actionnaire américain ne le serait pas. Est-ce vraiment précisé dans le Livre blanc?

**M. Scott:** Oui.

**Le président:** Voulez-vous me dire à quel endroit?

**M. Scott:** Je puis vous renvoyer au passage qui dit que l'intégration est une sorte de pré-paiement de l'impôt des actionnaires.

**Le président:** Vous parlez de l'évaluation de 5 ans.

**M. Scott:** Non, non, il n'y a rien dans le Livre blanc à ce sujet.

**Le président:** C'est sûrement une hypothèse de votre part.

**M. Scott:** Oui.

**Le président:** Sur quoi la fondez-vous?



[Texte]

**Mr. Scott:** That a widely-held company is not going to be subject to the five-year rule right now. I can get that citation for you. From that we went on and said that perhaps this was a discrimination.

**The Chairman:** Yes, but I am trying to pin down the fact that a Canadian widely-held corporation that holds shares in other widely-held corporations would be exempt from a five-year revaluation proposal. Is the reference 3.30?

**An hon. Member:** It is 3.33.

**Mr. Scott:** Here it is. It states:

3.33 Taxpayers other than widely-held Canadian corporations would include only one half of their gains . . . they would be required to revalue . . .

**The Chairman:** But that does not say that they are necessarily exempt from the five-year evaluation.

**Mr. Scott:** The entire revaluation rule is not a model of clarity. It is not clear, for example, whether a non-resident shareholder in a widely-held corporation will be subject to the five-year tax only if he has a 25 per cent or more interest, or whether any shareholder in a widely-held corporation is taxable. That is not spelled out. We assumed in our brief that the five-year rule would only apply if you held a 25 per cent or more interest in a widely-held corporation.

**The chairman:** In the U.S.?

**Mr. Scott:** Yes, but that is not spelled out, and I think there are several other items that are not spelled out in the paper. It is an assumption on our part.

**The Chairman:** A second area of discrimination, or what I think you would regard as discrimination, is thin capitalization. Do you really think this is very discriminatory?

**Mr. Scott:** I do, yes.

**The Chairman:** And you indicate that the U.S. has provisions to deal with exactly the same problem?

**Mr. Scott:** Yes. As I read the White Paper, a Canadian company will be denied a deduction for interest if the interest is paid to a non-Canadian—in other words, a non-resident shareholder—where the ratio of debt equity exceeds three to one. Again I think this is another area that is not clear. It is not

[Interprétation]

**M. Scott:** Que les sociétés ouvertes ne seront pas assujetties à la règle de 5 ans. Je ne puis vous trouver le passage exact mais, de là, nous avons cru qu'il s'agissait d'un article discriminatoire.

**Le président:** Oui, mais j'essaie de concorder ceci avec les sociétés canadiennes ouvertes ayant des actions dans une autre société ouverte et qui seraient exemptes de cette règle de 5 ans. C'est là ce que vous avez dit. Est-ce à l'article 3.30?

**Une voix:** C'est l'article 3.33

**M. Scott:** Je l'ai trouvé. On dit que les contribuables autres que les compagnies ouvertes canadiennes ne compteraient que la moitié de leurs gains et qu'ils seront obligés de faire la réévaluation.

**Le président:** Mais il n'est pas nécessairement dit qu'ils sont exemptes de la règle de 5 ans.

**M. Scott:** Oui, il est vrai que la règle de 5 ans n'est pas un modèle de clarté. Il n'est pas clair, par exemple, qu'un actionnaire non résidant dans une société ouverte, serait sujet à la règle de 5 ans uniquement s'il a 25 p. 100 ou plus d'actions ou si tout actionnaire dans une société ouverte serait imposable. Ce n'est pas précisé. Nous supposons, dans notre mémoire, que la règle de 5 ans ne s'appliquerait que s'il y a 25 p. 100 ou plus d'intérêt.

**Le président:** Aux États-Unis?

**M. Scott:** Mais, il n'est pas précisé. Il y a d'autres questions qui ne sont pas précisées dans le document. . . C'est une hypothèse de notre part.

**Le président:** Le second élément de discrimination dont vous parlez, c'est la capitalisation. . . Vous pensez vraiment que c'est discriminatoire?

**M. Scott:** Oui.

**Le président:** Vous dites que les États-Unis ont des dispositions traitant des mêmes questions.

**M. Scott:** Oui. J'interprète le Livre blanc comme disant qu'une société canadienne ne pourrait recevoir ce dégrèvement si elle verse ses dividendes à un actionnaire étranger lorsque le rapport des avoirs est de 3 à 1. On ne dit pas si tout le dégrèvement est refusé ou simplement une partie de celui-ci mais cela

## [Text]

## [Interpretation]

clear whether the entire deduction is denied or just that portion over three to one, but it seems to me that this is clearly a discrimination incident because as I read the White Paper the Canadian investor in a Canadian company could capitalize it at a million to one.

me semble tout à fait discriminatoire, car, l'investisseur canadien pourrait en bénéficier dans un pourcentage de 1000 à 1.

● 2040

**The Chairman:** What is the provision in the United States statute or treaty dealing with thin capitalization?

**Le président:** Quelles sont les dispositions aux États-Unis à cet égard?

**Mr. Scott:** I am glad you asked that because there is some misconceptions about our so-called thin capitalization rules. I have read articles on the White Paper where it is categorically stated that the United States has a three to one rule. We have nothing like that. Our rule is basically a much more difficult one to interpret because the question under our law concerns the debt which is generating the interest. Is this *bona fide* indebtedness? This is a much more difficult question to come to grips with. Under our law, we have developed 13 or so different tests to determine whether or not the indebtedness is *bona fide*. Just recently, in the Tax Reform Act of 1969, a new section was added which more or less codifies these rules and it states five factors which should be considered. They are not exclusive factors. The onus then is on the Secretary of the Treasury to develop regulations to try to get a handle on what is indebtedness and what is not, what is stock. We do not have a three to one ratio. Our case law goes all over the lot from a hundred to one down to two to one.

**M. Scott:** Je suis heureux que vous me l'ayez demandé, car on semble avoir une fausse conception des règlements de capitalisation aux États-Unis. J'ai lu des articles concernant le Livre blanc où il est dit catégoriquement qu'il y a une règle de 3 à 1. Ce n'est pas le cas. Notre règle se fonde essentiellement sur quelque chose de plus difficile à interpréter. Selon nos lois, c'est la dette qui est génératrice d'intérêts qui est toujours plus difficile à estimer et nous avons développé 12 ou 13 critères pour voir si cette dette est vraiment de bonne foi. C'est dans un jugement rendu, en 1969, on a ajouté les nouvelles dispositions au Code qui semblent codifier ce règlement, et non pas exclusivement. On y énonce cinq facteurs qui doivent être envisagés mais ce ne sont pas des facteurs exclusifs. Il appartient au secrétaire du Trésor d'édicter des règlements pour définir ce qu'est la créance et ce qui ne l'est pas. Mais il n'y a pas un rapport de trois à un. Nos lois couvrent toute la gamme des rapports.

**The Chairman:** Is not the real question for Canadian policy-makers the fact that they have got to write policy where Canadian tax rates are higher than United States tax rates so there is going to be perhaps a disposition on the part of foreign operations in Canada to take out as much of their earnings pre-tax?

**Le président:** Le problème pour ceux qui établissent les politiques au Canada est que les taux au Canada sont plus élevés qu'aux États-Unis. Alors ne doivent-ils pas tenir compte de cette disposition de la part des investisseurs de prendre le plus possible des gains autant qu'ils soient imposés?

**Mr. Scott:** Yes, no question about it.

**M. Scott:** Oui, sans aucun doute.

**The Chairman:** You are likely to get this kind of capitalization. You are likely to get a greater interest in things like management fees, engineering fees, royalties and so forth. In fact, I think it can be demonstrated that this has happened.

**Le président:** Alors on peut faire la preuve, je pense que la chose s'est produite.

**Mr. Scott:** Well, I do not know.

**M. Scott:** Je ne sais pas vraiment.

**The Chairman:** Let me put it this way. It is only about six years that Canada has had a higher

**Le président:** Mettons ceci, il n'y a que cinq ou six ans que le Canada a eu un taux fiscal plus élevé qu'aux



[Texte]

corporate income tax rate than the United States. Is that not right? During that period there has been increased activity in this area. Would you not agree?

**Mr. Scott:** Yes, but I do not know whether or not you are going after a fly with an elephant gun. Merely to put in a mechanical rule does not seem very business-like. For example, if an investor because of his credit rating can get substantial credit and it is otherwise a *bona fide* indebtedness, then it seems to me that it should be recognized as such. Mind you, the non-resident investor would be precluded from financing by way of a dead mechanism. We can disagree as to whether that is reasonable or not. If the investor was to make an additional contribution it would have to be by way of an equity contribution. If he had a widely-held corporation, of course, making an equity contribution would not be in his best interests if the five-year rule came in but in any event if he makes an equity contribution, he is going to be paying a capital gains at ordinary income rates which is hardship. I am talking about realized gains now.

**The Chairman:** Only in the event that he sells?

**Mr. Scott:** Yes, right.

**The Chairman:** The third area of discrimination presumably would be in this area of integration proposal?

**Mr. Scott:** Yes, sir.

**The Chairman:** I have not read your brief in as much detail as I would have liked to.

**Mr. Scott:** We do not go into the integration proposals at all in the brief. We have orally.

**The Chairman:** This was my impression. I wondered why you did not zero in on that because I would have thought that in terms of the principle of discrimination this might have been the one that you would have singled out as being the most discriminatory?

**Mr. Scott:** We had some hesitation about that, really because we felt well is this really not a matter about which Canadians themselves should complain internally. Upon reflection, and particularly when one goes back and studies the material available on our treaties that we had with the United Kingdom when they had an integrated system with the

[Interprétation]

Etats-Unis et au cours de cette période, il y a eu un accroissement d'activité dans cette région, n'est-ce pas?

**M. Scott:** Oui, peut-être avez-vous raison à mettre tout simplement une règle mécanique. Ce n'est pas très recommandable. Si un investisseur, à cause de son crédit, peut obtenir assez de capitaux, et n'est une créance de bonne foi il me semble qu'on devrait reconnaître la chose comme telle. A mon avis, l'investisseur non-résident ne pourra pas financer au moyen de ce mécanisme de créance. Oui, mais nous pouvons être en désaccord. L'investisseur pourra contribuer l'avoir. Et dans ce cas, s'il s'agit d'une société ouverte, ce ne serait pas dans son intérêt si la règle de cinq ans est mise en oeuvre. S'il contribue à l'avoir, il devra verser un impôt sur les gains de capital. Ce qui est pénible.

**Le président:** Seulement dans le cas où il vende.

**M. Scott:** Oui.

**Le président:** Le troisième élément discriminatoire censément serait dans le domaine des propositions concernant l'intégration?

**M. Scott:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Je n'ai pas lu votre mémoire aussi bien que je le voulais, mais . . .

**M. Scott:** Nous n'avons pas traité les propositions concernant l'intégration dans notre mémoire. Nous ne l'avons fait qu'oralement.

**Le président :** A voir l'impression que j'ai eue, je me demande pourquoi vous n'en parlez pas plus longuement. Ce serait peut-être l'article le plus discriminatoire, à mon avis, qui puisse exister.

**M. Scott:** Nous avons éprouvé certaines hésitations, car nous estimons que c'est vraiment une question qui relève vraiment des Canadiens eux-mêmes. Mais après mûre réflexion, surtout lorsqu'on étudie la documentation concernant les traités de problèmes qu'il y a eus avec le Royaume-Uni au sujet du système d'intégration et aussi avec l'Allemagne et la France, du moins

## [Text]

Germans and with the French, we felt that since under the prior administration this type of an integrated system would be considered discriminatory, that we ought to raise it at least orally.

**The Chairman:** You are raising a doubt but not making a representation. Is that it?

**Mr. Scott:** No, no, you can consider this a representation. As I said, it is not on the paper but it is in the record.

**The Chairman:** Would it be fair to say, then, that you are quite happy with the dividend tax credit arrangements that we have now?

**Mr. Scott:** I do not know whether we would probably complain about that or not. We are a little more sophisticated now. I am sure you are aware that we had a dividend tax credit too. At only applied to citizens before it was abolished. It would seem to me—others have had disagreed—that that would be giving a benefit to a resident and not one to a non-resident.

I do not really know whether anybody thought of this one when the treaty was negotiated. That is a rather simple non-discrimination clause.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** I was just going to say that the witness's worst fears are well-founded and well-documented, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Are there any other questions?

**Mr. Scott,** on behalf of all the members here—and the Committee as a whole I should say because we are only one half of it here—let me say how much we appreciate your coming up from New York, the very detailed nature of your presentation in written form and the supplementary remarks that you have given to us this evening. Thank you for coming.

**Mr. Scott:** Thank you very much, Mr. Chairman. Again, let me thank you and the members of the Committee for affording us this very great privilege.

● 2050

**The Chairman:** It is our pleasure to welcome Mr. Peter Breyfogle, Comptroller of Massey-Ferguson Limited and the other members of his delegation this evening. Mr. Breyfogle is going to make a brief opening statement on the Massey-Ferguson submission and then he will introduce the members of his

## [Interpretation]

sous les gouvernements précédents, nous pensons que ce genre de système pourrait être discriminatoire.

**Le président:** Vous en parlez, mais vous ne faites pas d'instances à ce sujet.

**M. Scott:** Ce n'est pas dans le mémoire, mais c'est officiel. Nous en faisons une instance.

**Le président:** Êtes-vous satisfait des dispositions fiscales qui sont en vigueur actuellement?

**M. Scott:** Je ne sais pas si nous pourrions vraiment nous plaindre de celles-ci. Nous avons aussi une taxe sur les dividendes. Il me semble que cela avantage simplement les résidents. Je ne sais pas si on y a songé lorsque le traité a été négocié. Voici un élément discriminatoire.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Downey:** Il semble que les craintes du témoin soient bien documentées.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Monsieur Scott, au nom de tous les membres du Comité et du Comité dans l'ensemble, car nous ne sommes que la moitié ici, permettez-moi de vous remercier d'être venu de New-York, de nous avoir donné un mémoire aussi détaillé et aussi je vous remercie des remarques supplémentaires que vous nous avez fournies ce soir.

**M. Scott:** Je vous remercie, monsieur le président. Merci aux membres du Comité de m'avoir fourni cette occasion et ce privilège de comparaître ici.

**Le président:** Il nous fait plaisir d'accueillir M. Peter Breyfogle, de la compagnie Massey-Ferguson ainsi que les autres membres de sa délégation. Ce soir, M. Breyfogle fera une déclaration brève sur le mémoire de la Massey-Ferguson, puis il nous présentera les membres de sa délégation. Monsieur Breyfogle, je devrais



## [Texte]

delegation to us. Mr. Breyfogle, I should perhaps say that after you have made your opening remarks, members will put questions to you through me. It is up to you to decide whether you want to answer them yourself or refer them to other members of your delegation. I shall give every member of your delegation an opportunity to speak if he so wishes. The floor is yours.

**Mr. Peter Breyfogle (Comptroller, Massey-Ferguson Limited):** We are grateful for this opportunity to discuss with you our views on the tax reform proposals.

In line with the procedure followed by this Committee, I should like to make a very brief opening statement. In my remarks, I shall try to explain what we represent and highlight what we regard as the key points in our submission.

If you will open the fold-out inserted between the last pages of our annual report which we put on your table earlier, you will notice that Massey-Ferguson Limited, at the top of the pyramid.

**The Chairman:** There is a procedural matter here and I would just like to take a look at it.

**Mr. Breyfogle:** All right.

**The Chairman:** Gentlemen, on a matter of procedure here. Is it your wish that this particular spread sheet be incorporated in our proceedings or referred to only briefly as an introductory orientation to the firm?

**Mr. Danson:** I think it has some significance in the brief, Mr. Chairman. We have seen this sort of thing from foreign companies and it is nice to see one from a Canadian company. If it can be readily reproduced, I would be in favour of it.

**The Chairman:** Are you moving that it be incorporated in our proceedings, Mr. Danson?

**Mr. Danson:** Yes.

**The Chairman:** Is it agreed.

**Some Hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Mr. Breyfogle.

**Mr. Breyfogle:** As I was saying, you will notice that Massey-Ferguson Limited, at the top of the pyramid, is the parent of a world-wide group of companies. We

## [Interprétation]

peut-être dire qu'au terme de vos remarques, vous répondrez aux questions des membres qui seront transmis sur la présidence. Vous pouvez y répondre vous-même ou les déferer à l'un ou l'autre des membres de votre délégation. Vous avez la parole.

**M. Peter Breyfogle (contrôleur de la Massey-Ferguson):** Monsieur le président, messieurs, nous sommes heureux de cette occasion qui nous est offerte de discuter avec vous de nos vues sur le projet de réforme fiscale. Selon la procédure suivie par le Comité, j'aimerais faire une déclaration d'ouverture très brève. Dans mes remarques, j'essaierai d'expliquer ce que nous représentons et faire ressortir les points saillants de notre présentation.

Si vous ouvrez le document que nous avons fait circuler, vous pourrez noter que Massey-Ferguson, au haut de la pyramide.

**Le président:** Il y a une question de procédure ici et j'aimerais vérifier.

**M. Breyfogle:** Bien sûr.

**Le président:** Messieurs, question de procédure. Est-ce que vous êtes d'accord que ce document soit annexé au compte rendu ou qu'il soit fait allusion, à titre d'introduction à la société seulement.

**M. Danson:** Je crois que cela a quelque importance dans le mémoire, monsieur le président. Nous avons vu ce genre de choses de sociétés étrangères et il serait bon d'en avoir aussi d'une société canadienne. Si cela ne crée aucun inconvénient, je serai d'avis que ce document soit annexé au compte rendu.

**Le président:** Alors vous êtes d'accord que cela soit annexé au compte rendu?

**M. Danson:** Oui.

**Le président:** Sous réserve condition, si la chose est possible.

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** M. Breyfogle.

**M. Breyfogle:** Comme vous l'avez noté, la Massey-Ferguson Limited, au haut d'une pyramide, fait partie d'un groupe universel. Nous sommes une société-mère,

## [Text]

represent this parent company before you today. This does not mean that we wish to ignore the importance of our operations in Canada which achieved, in 1969, sales in excess of \$170 million, more than half of which was exported. Rather, we are emphasizing the special position of the parent company. It is a Canadian company. Its headquarters are in Canada. A majority of its shares is held by Canadians. However, with a very significant portion of its activities and investments in many countries other than Canada, it is one of the very few truly-Canadian multi-national enterprises. We decided therefore that it would be most useful to direct our comments to how the White Paper would affect Canadian companies with substantial international activities or which are contemplating expansion abroad.

We are convinced that the development of multi-national Canadian companies would be severely restricted, perhaps aborted, if the White Paper is enacted as proposed.

This is principally due to four aspects of the proposals.

The first is the effect of the integration proposals which is to discriminate against Canadian-based international firms. This has been explicitly recognized by such non-business institutions as the Ontario government and the Canadian Bar Association, and even by certain sections of the White Paper itself.

The second aspect is the restriction of the foreign dividend exemption to subsidiaries in treaty countries and the passive income proposals which will jeopardize the international competitiveness of Canadian-based companies. While we do not quarrel with the objective of the White Paper to prevent fraudulent evasion of Canadian tax, we feel that other approaches will not only do the job better but would also not impair Canadian competitiveness in international markets.

The third aspect is the immediate Canadian taxation of capital gains on asset transfers and reorganizations involving foreign subsidiaries without roll-over privileges which will tend to lock Canadian-based international enterprises rigidly in their existing structure and deprive them of a flexibility which is essential to remain competitive internationally.

The fourth aspect is the personal tax rate schedule and the deemed realization of capital gains on emigration which will impose an unnecessary and prohibitive cost penalty on employment and on international personnel transfers which are of basic importance to any international firm.

## [Interpretation]

que nous représentons aujourd'hui. Ce qui ne veut pas dire que nous voulons ignorer l'ampleur de nos activités au Canada, qui ont atteint en 1969 des ventes dépassant \$170 millions, dont la moitié était consacrée à l'exportation. Nous faisons simplement mettre en lumière la situation de la société-mère. C'est une société canadienne dont le siège social est au Canada, dont la majorité des actions sont détenues par des Canadiens. Une partie importante de ses activités et de ses investissements ailleurs qu'au Canada, c'est vraiment une entreprise multinationale, vraiment canadienne. Nous avons décidé qu'il serait utile de dire en quelle mesure le Livre blanc affecterait les sociétés établies au Canada qui ont des activités internationales ou qui comptent en avoir.

Nous sommes convaincus que le Livre blanc restreindrait sévèrement l'expansion des sociétés canadiennes à l'étranger, s'il était accepté dans sa forme présente.

Cela est dû à quatre aspects des propositions.

Le premier est l'effet de propositions concernant l'intégration qui font de la discrimination aux sociétés canadiennes à ramifications internationales. Cela a été reconnu par des institutions telles que le gouvernement de l'Ontario et l'association du Barreau canadien et même certains articles du Livre blanc le confirment.

Les restrictions d'exemption de dividendes aux filiales de ces sociétés pourraient compromettre la viabilité des entreprises canadiennes. Nous sommes d'accord qu'il faut éviter des évasions fiscales, mais utiliser d'autres méthodes pour non seulement atteindre ce but, mais ne pourraient pas compromettre la concurrence canadienne sur les marchés internationaux.

L'imposition des gains de capitaux sur les avoirs transférés et la réorganisation des filiales étrangères sans privilèges de roulement tendrait à borner les structures actuelles des sociétés multinationales et pourrait compromettre l'attitude qui est nécessaire à leur capacité concurrentielle.

Le barème des impôts et les réalisations de gains de capitaux sur l'émigration imposeraient un coût prohibitif sur leurs droits et sur le transfert international du personnel qui sont essentiels pour toute société multinationale.



## [Texte]

The U.K. is a clear example of the results of a personal tax rate.

In summary, then, there is strong bias noticeable throughout the White Paper in favour of inward-looking, staty-at-home companies. In view of the limited size of the Canadian market, many such companies may in the long run not be competitive and will be vulnerable to foreign take-over. These White Paper proposals, in our opinion, must have severe repercussions on Canadian participation in the world economy through Canadian-based, Canadian-controlled international corporations.

In conclusion, I would like to point out that our brief includes several suggestions on how to overcome these negative effects, without compromising the achievement of the White Paper's objectives.

Just before closing I would like to introduce the group who are with me today. Mr. Maarten J. Ellis, our General Tax Manager; Mr. John Wleugel, Treasurer of Massey-Ferguson Limited and Roy MacLaren, Assistant to the Vice-President, Public Relations.

Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much. I now recognize Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, I may or may not be brief. I am allowed 20 minutes. As Mr. Breyfogle said, he would like to discuss with us some of the problems. I believe you gentlemen were here when the other witnesses appeared. We have heard from exporters from Canada and exporters to Canada. We have also heard from a major foreign-based multi-national corporation. In other sessions, we have heard from multi-national Canadian corporations who are fundamentally resource-oriented. You represent, in my recollection, the first truly multi-national Canadian corporation in the industrial sector. You have given us an outline of your brief and we have read it. I must say that when we read our briefs we usually read them four at a time and you sometimes get lost in the haze.

I would appreciate it, if the Chairman would allow, if you would just do what you suggested—discuss with us the way you look at the proposals beyond just what you have mentioned to perhaps highlight the areas of the White Paper proposals that concern you the most and the changes that you would see of the greatest importance to you—aside from some of the things that concern a lot of other people—particularly as a multi-national industrial corporation of which all Canadians are proud. This must concern us deeply. Is that too broad an approach?

## [Interprétation]

Le Royaume-Uni est un exemple de cet impôt, de ce taux d'impôt.

Bref, il y a une partialité qu'on remarque dans tout le Livre blanc en faveur de ces compagnies qui veulent rester chez elles. Vu le marché limité au Canada, bon nombre de ces sociétés peuvent à long terme ne plus susciter la concurrence et s'exposeront ainsi à la mainmise étrangère. Ces propositions pourraient avoir des répercussions funestes sur la participation canadienne dans l'économie mondiale par le biais des sociétés multinationales, mais contrôlées par des Canadiens.

Je tiens à dire, en conclusion, que nous prévoyons plusieurs de ces suggestions pour surmonter ces obstacles sans compromettre les objectifs du Livre blanc.

Je tiens maintenant à présenter mes collègues. M. Maarten Ellis, directeur des questions fiscales; M. John Wleugel, Trésorier de Massey-Ferguson; et M. Roy MacLaren, adjoint au vice-président et chargé des relations publiques, Merci, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, M. Danson a la parole.

**M. Danson:** Cela pourrait me prendre deux mots ou tout un discours, parce que j'aimerais exposer devant vous les problèmes suscités. Nous avons entendu les autres témoins, les exportateurs canadiens, les exportateurs étrangers au Canada, nous avons entendu le témoignage d'une bonne société internationale étrangère et aussi le témoignage de sociétés canadiennes multinationales qui se consacrent plutôt au domaine de l'extraction des ressources, de l'exploitation des ressources. Vous représentez, à mes yeux, une des premières sociétés canadiennes multinationales dans le secteur industriel. Nous avons lu votre mémoire, et je dois dire que nous lisons les mémoires avec tant de confusion que nous nous perdons des fois.

J'aimerais que le président vous permette de discuter avec nous, comme vous l'avez proposé votre opinion sur les propositions pour relever les secteurs du Livre blanc qui vous touchent le plus et les changements qui sont très importants pour vous, sans parler des choses qui concernent d'autres personnes, parce que vous êtes une société canadienne multinationale. S'agit-il d'une méthode trop vaste?

## [Text]

**The Chairman:** Mr. Breyfogle, we have *carte blanche* I think.

**Mr. Danson:** Perhaps we could interrupt with questions.

**Mr. Breyfogle:** I think perhaps if I can start out I will take one point and then I will hand you over to Maarten Ellis to take another. We will work along like this so that you will not get too bored with one voice.

I think integration, as a basic concept, is one thing that worries us greatly for a Canadian multi-national corporation.

• 2100

The Canadian shareholders of a Canadian multi-national corporation, with a very large portion of its earnings coming from overseas, in fact would be less well off than a foreign shareholder in the same company because the foreign shareholder would get creditable tax against the withholding tax levied on his dividends going overseas, whereas the Canadian shareholder would get less creditable tax than if he had invested in a totally domestic corporation.

So there will be a natural bias over a period of time for the Canadian shareholder to sell out his holdings in a Canadian multi-national corporation and reinvest them in a purely domestic corporation. The degree of this advantage of course will depend on the actual corporation which you are considering, and the balance of its business between Canada and foreign countries.

This same situation will arise if new money is needed—if the multi-national corporation must raise more funds. Again, it will be at a disadvantage compared with a purely domestic company.

**The Chairman:** Have you any estimate of what the effect would be right now if the integration proposal were in? How much of the earnings of Massey-Ferguson would be creditable?

**Mr. Breyfogle:** The year 1970 is a most unfortunate one to choose for this question because of the wheat situation and the plight of the Canadian farmer, particularly in the prairies, and we are running our Canadian operations at a loss. In other years our position would have been substantially better.

**The Chairman:** What you are saying is that there would be no creditable tax?

## [Interpretation]

**Le président:** Monsieur Breyfogle, vous avez *carte blanche*.

**M. Danson:** Puet-être pouvons-nous poser des questions?

**M. Breyfogle:** Je pourrais commencer à répondre à une question et laisser M. Maarten Ellis parler d'une autre question, pour que vous ne vous ennuyez pas avec une seule opinion.

L'intégration comme concept fondamental nous préoccupe vivement, surtout en ce qui concerne une société canadienne multinationale.

Les actionnaires canadiens de ces sociétés canadiennes multinationales, dont une forte tranche de leur revenu provient d'outremer, seraient moins prospère qu'un actionnaire étranger de la même compagnie parce qu'un actionnaire étranger pourrait obtenir des dégrèvements d'impôt par rapport à la retenue fiscale proposée sur ses dividendes outremer. Alors que l'actionnaire canadien aurait moins de dégrèvements que s'il avait investi dans une société exclusivement canadienne qui fait ses activités au Canada.

Alors il y a une tendance pour l'actionnaire canadien de vendre ses avoirs qu'il a investis dans une société canadienne multinationale et de les réinvestir dans une société purement interne. L'avantage ainsi obtenu dépendra naturellement de la société que vous envisagez et le commerce relatif entre le Canada et les autres pays.

Il en est de même que si la société multinationale a besoin de capitaux. De nouveau, elle serait défavorisée par rapport à une société purement interne.

**Le président:** Avez-vous fait des calculs quant aux conséquences si la proposition d'intégration était appliquée? Quelle tranche des revenus des marchés Ferguson pourraient faire l'objet d'un dégrèvement?

**M. Breyfogle:** L'année 1970 est une année qui n'est vraiment pas appropriée. A cause de la situation du blé et de la production des cultivateurs canadiens dans les Prairies, nos activités canadiennes se déroulent à une perte. Peut-être que notre situation sera meilleure les autres années.

**Le président:** Vous voulez dire qu'il n'y a pas de dégrèvement d'impôt.



## [Texte]

**Mr. Breyfogle:** Let us say virtually none. We operate a finance company, we operate an office furniture company here in Canada, and of course there will be creditable tax from their operations.

**The Chairman:** I think that in itself is an extremely interesting point.

**Mr. Breyfogle:** Our Canadian shareholders would be very much at the whim of the market for wheat, which in fact represents a relatively small portion of the company's total activities around the world and the variety of business that we are in.

**Mr. Maarten J. Ellis (General Tax Manager, Massey-Ferguson Limited):** I think the second point relates particularly to the corporation itself as a taxpayer. The point that Mr. Breyfogle just mentioned relates more to the corporate shareholder in Canadian multinational corporations.

At the corporate level I think what has made possible, from a strictly tax technical point of view, the growth of multi-national companies in Canada is the 28(1) (d) dividend exemption. This is the section of the Income Tax Act that effectively exempts from income tax dividends received from more than 25 per cent owned foreign subsidiaries.

The White Paper proposes to restrict this exemption in two ways. The first restriction is that the exemption would apply only to subsidiaries in countries that have not been able to conclude a treaty with Canada. The second restriction on the dividend tax exemption is the so-called passive income proposals. Both these restrictions have been put in under the argument that these are absolutely essential to prevent avoidance, or maybe I should say evasion, of Canadian tax.

I would like to make clear at this point that corporations based in every major industrial country, and this includes the United States, have been allowed by their host governments—that is the government of the parent country—to arrange their international business in such a way as to attract the minimum tax.

Canada in effect would throw this one out and thereby reduce the competitiveness of companies engaged in international business that happen to have their head office or their parent corporation based in Canada.

I think the key point here is that the White Paper refers to tax abuse but does not define it, and apart from a very few obvious examples has not been able, or perhaps on purpose, to refrain from specifying the type of abuse that the Canadian government would like to see reduced or prevented.

## [Interprétation]

**M. Breyfogle:** Presque pas. Nous avons une compagnie de finance et une compagnie de fabrication de meubles au Canada, là ce secteur pourra bénéficier d'un dégrèvement d'impôt.

**Le président:** C'est une question, un argument très intéressant.

**M. Breyfogle:** La question du blé représente vraiment un point mineur par rapport aux diverses activités dans le monde de notre société.

**M. M. J. Ellis (gérant général de la taxation, société Massey-Ferguson):** Le deuxième argument porte sur la société elle-même en temps que contribuable. La question soulevée par M. Breyfogle porte sur les actionnaires d'une société multinationale canadienne.

Au niveau de la société elle-même, ce qui a rendu possible la croissance de la société multinationale au Canada c'est l'exemption 28 (1) (d), ce qui est la disposition de la loi sur l'impôt qui parle de ces dividendes qui sont exempts de l'impôt et qui sont reçus des filiales qui sont à propriété étrangère à plus de 25 p. 100.

Le Livre blanc veut limiter cette exemption de deux façons. Premièrement l'exemption s'appliquerait seulement à des filiales dans les pays qui n'ont pas signé un traité avec le Canada. La deuxième restriction sur l'exemption fiscale sur les dividendes c'est ce qu'on appelle la proposition du revenu passif. Ces deux restrictions ont été motivées par l'argument voulant qu'il faut éviter l'évasion fiscale au Canada.

Je tiens à établir clairement que les sociétés qui sont installées dans la plupart des pays industrialisés y compris les États-Unis, ont été autorisées par leur gouvernement, c'est-à-dire le gouvernement de la société-mère, d'arranger leurs affaires internationales de façon à payer le minimum d'impôt.

Le Canada éliminerait ces privilèges et réduirait aussi la compétitivité des industries engagées dans le commerce international qui ont leur siège social où la société-mère au Canada.

Le facteur clé—c'est que le Livre blanc parle des abus fiscaux mais ne définit pas les abus fiscaux sauf quelques exemples évidents. On s'est abstenu de définir les abus que le gouvernement aurait voulu freiner ou réprimer.

[Text]

We feel that a pure definition is required of what exactly we should try to get at, and I would like to emphasize that we are fully in agreement with the objective of the government to prevent fraudulent evasion of Canadian tax by artificial international arrangements. However, there should be in the tax system a built-in safeguard to stretch these abuse-preventive clauses not so far as to hurt bona fide international operations of Canadian companies.

We think there are several ways in which this can be done rather than through the restrictions on 28(1) (d). There is no question that the elimination of 28(1) (d) in this way will severely hurt the international operations of Canadian companies. That is the point I wanted to make on foreign dividends.

There are several other basic disincentives. There are discriminatory sections in the White Paper which would result in somebody active internationally not getting the same breaks as somebody who is active purely at home. Perhaps the word "breaks" is misleading here. I do not think that a roll-over on a capital gain, on the basis of no change in underlying ownership, is a break. I think it is essential to the capital gains system. A capital gains system without such roll-overs just would not be workable, and would be disastrous economically. I think this is recognized in the White Paper. But to exclude quite abruptly anybody who has any foreign interest from such roll-overs is discrimination almost in its purest form.

In the foreign tax credit area and the withholding tax area there is a whole gamut of sections and proposals that would further restrict the possibility of Canadians investing abroad, doing foreign business, and enjoying the growth that is denied them by the size of the Canadian market.

Perhaps the most significant of all is that the personal tax rate burden in Canada may be getting to a point where, on an international comparison basis, Canada would not be able to attract the kind of people we would like to have in Canada.

**The Chairman:** Is Mr. Wleugel also going to speak? If so, just before he does I was going to suggest a slightly different way of proceeding. You both dealt with a number of points. In a sense you have expanded on your original statement, Mr. Breyfogle. I was going to suggest that if Mr. Danson wanted to ask a supplementary he might do so and that if other members of the Committee at this point wanted to ask supplementaries this might be a way of giving a certain focus to the discussions this evening. Would this have your agreement?

[Interpretation]

Nous devrions élaborer une définition de ce que nous voulons. Je tiens à faire ressortir que nous sommes d'accord avec l'objectif du gouvernement d'éviter l'évasion fiscale par des formules internationales artificielles. Mais dans le régime fiscal on devrait inclure une garantie pour rendre plus sévères les clauses contre l'évasion fiscale mais non pas pour vraiment pressurer les compagnies internationales.

On pourrait le faire autrement que par les restrictions de 28 (1) (d). L'élimination de 28 (1) 2 pourra nuire énormément aux activités internationales des sociétés canadiennes. Voilà tout ce qui touche aux dividendes étrangères.

Il y a d'autres dispositions discriminatoires. Il y a des articles discriminatoires dans le Livre blanc qui ferait que quelqu'un qui est actif sur le plan international ne bénéficierait pas des mêmes conditions favorables que celui qui se borne aux marchés internes. Il ne s'agit pas de privilège sur les gains de capitaux. Il est essentiel pour le système de gain de capitaux d'avoir un roulement. Il ne serait pas pratique sans ces privilèges; ce serait désastreux sur le plan économique. Le Livre blanc le reconnaît, je crois. Mais exclure de façon sommaire tous ceux qui ont des intérêts étrangers est une discrimination au sens strict du mot.

Dans le domaine de dégrèvement d'impôt pour les dividendes et la taxe de retenue, il y a tout un éventail de propositions et d'articles qui restreindraient la possibilité des Canadiens d'investir à l'étranger, de faire des affaires à l'étranger et d'assurer la croissance que leur interdit le marché canadien par sa restriction. Mais le facteur le plus important, c'est que le taux d'impôt sur le revenu d'un particulier au Canada peut atteindre un niveau tel que sur le plan international le Canada ne pourrait plus vraiment attirer les personnes qualifiées que nous aimerions voir au Canada.

**Le président:** Monsieur Wleugel avez-vous quelque chose à dire? J'aimerais suggérer une autre méthode de procéder. Vous avez soulevé plusieurs arguments, parce que vous avez exprimé de plus amples explications à votre texte. Monsieur Danson pourrait poser une question supplémentaire et d'autres députés pourraient profiter pour poser une question supplémentaire. Cela pour essayer de fermer la discussion. Cette procédure vous convient-elle?



[Texte]

[Interprétation]

● 2110

**Mr. Danson:** I think it is a good idea, Mr. Chairman.

**M. Danson:** Je crois que c'est une excellente idée, monsieur le président.

**The Chairman:** Have you a follow-up question on these points before we deal with any new points, Mr. Danson?

**Le président:** Monsieur Danson, avez-vous des questions à poser sur ces arguments avant d'aborder de nouveaux arguments?

**Mr. Danson:** I have only a comment to make. You feel that there is such an overemphasis on generating investment in Canada that it is not only done at the neglect of Canadian-based multinational companies, but actually we are discriminating against them.

**M. Danson:** Vous estimez qu'on met un tel accent sur la stimulation à l'investissement au Canada qu'on néglige les compagnies multinationales et qu'on fait de la discrimination même contre ces compagnies.

**Mr. Breyfogle:** Yes, sir.

**M. Breyfogle:** Oui.

**Mr. Danson:** We speak of passive income with your type of operations in a number of countries in which you act. We have spoken of passive income leaving the country. What are the forms of passive income with which you would deal coming into Canada? What is its scale and its nature.

**M. Danson:** Nous parlons de revenu passif en rapport à certaines de vos activités dans d'autres pays. Quelles sont les formes de revenu passif que vous pouvez réaliser dans vos opérations au Canada? Quelle est l'ampleur et la nature de ces revenus?

**Mr. Ellis:** Are you referring, sir, to the amount of passive income that we generate throughout the corporation, of the kind of passive income that our offshore companies, if you like to use the term, are deriving from Canadian sources?

**M. Ellis:** Voulez-vous parler du montant du revenu passif que nous pouvons produire dans toute la société ou les revenus passifs que nos industries étrangères peuvent tirer des sources canadiennes.

**Mr. Danson:** No, the reverse, actually. I am referring to the passive income you might receive.

**M. Danson:** Je parlais, du contraire; du revenu passif que vous pouvez percevoir.

**Mr. Ellis:** This tends to fluctuate rather heavily. As I already implied, we do have several companies that derive what the White Paper calls passive income. I would like to make clear for the record that at this point in time, and as far as I have been able to judge, at no point in time have any of these corporations received any income out of Canada, nor have they received any income that would otherwise have accrued to Canada and be taxable in Canada. I think this is very important in our operation, that we have never tried to evade Canadian taxes this way.

**M. Ellis:** Cela varie énormément. J'ai déjà indiqué que nous avons plusieurs entreprises qui touchent des revenus passifs d'après les termes du Livre blanc. Je tiens à établir clairement qu'en ce moment-ci et en aucun moment une de ces entreprises a reçu des revenus hors du Canada. Elles n'ont pas reçu de revenus qui auraient pu être produits au Canada et réimposés au Canada. Cela est très important dans nos activités et nous n'avons jamais tenté d'éviter de payer les impôts canadiens de cette façon.

The nature of the income of these passive income operations is really basically four kinds of income. We have holding companies which as their main source of income, derive dividends from subsidiaries. We have finance companies which derive interest as their main source of income. We have trans-shipment companies, as the White Paper calls them, which have as their major source of income the income derived from buying and then selling, without actually processing or manufacturing. And we have royalty companies that collect royalties. These are the four basic types that the White Paper mentions, and these are the four basic types that exist in our group of companies.

La nature de ces revenus passifs relève de quatre catégories. Il y a des compagnies de *holdings* qui touchent des dividendes de leurs filiales. Nous avons des compagnies de finance qui touchent le gros des revenus grâce aux intérêts. Nous avons des compagnies de transport qui tirent le gros de leurs revenus de l'achat et la vente sans la transformation ou la fabrication et nous avons des compagnies qui perçoivent des redevances. Voilà les catégories mentionnées par le Livre blanc et ce sont les quatre catégories qui existent dans notre groupe de compagnies.

[Text]

**Mr. Danson:** Are they mostly offshore?

**Mr. Ellis:** It depends on your definition of offshore. Some of these are located in tax countries with tax rates almost approximating the Canadian rate, in the United Kingdom, in Holland, and because of the withholding tax, even Switzerland gets into that category. Some of them are in low-tax jurisdiction, Netherlands Antilles and Panama, so I think these are offshores from a Canadian point of view, but not in the sense that perhaps the word "offshore" implies, not always.

**Mr. Danson:** Fine. Thank you. Maybe someone else would like to follow.

**The Chairman:** Are there any further comments on this particular point or points? Was there something Mr. Wleugle wanted to say earlier?

**Mr. John Wleugle (Treasurer, Massey-Ferguson Limited):** Well, it was more, in general, related to other areas which we are concerned about as a Canadian multinational corporation. Perhaps one area we should mention specifically is investment in development countries. The base of the White Paper proposal is negotiation of tax treaties with both developed and development countries. We have basic doubts as to the possibility which has been mentioned several times here about tax treaty negotiations in general, and the ease with which this can be done under the White Paper proposals.

It is particularly serious perhaps in attempts for tax treaty negotiations with development countries, which historically and up to now have very few tax treaties. I think it is only Germany which has one or two tax treaties with what we normally call development countries, and the reason why Germany has been able to conclude these tax treaties has been that there has been a series of other types of incentives which have brought about the situation which has been made the basis for a tax treaty negotiation. For our company, a large extent of our growth has been growth investment in development countries, and the dependence upon tax treaty negotiations will indeed mean again taking a very close look at further investment in these countries as well as the position of existing investment.

Perhaps it is important here to point out that investment is only one form of export operations in itself. It is very often tied into investments to produce tractors in some development country. It brings along into the same areas export business for Canadian combines which are not produced locally, et cetera.

[Interpretation]

**M. Danson:** Ce sont des compagnies qui sont établies à l'étranger?

**M. Ellis:** Certaines de ces entreprises sont situées dans des pays où les taux d'impôt ressemblent aux taux canadiens comme au Royaume-Uni, en Hollande et, à cause de la retenue fiscale—même la Suisse peut relever de cette catégorie—les autres sont dans des endroits où les impôts sont moins élevés comme les Antilles hollandaises, ou Panama. Il s'agit d'institutions étrangères mais pas dans le sens qu'on le comprend.

**M. Danson:** Merci. Peut-être quelqu'un voudrait continuer.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires à faire sur cette dernière question? Monsieur Wleugle, avez-vous quelque chose à dire?

**M. John Wleugle (trésorier, Massey-Ferguson Limited):** Cela portait sur d'autres secteurs. Parce que nous voulons nous préoccuper de cet aspect international d'une société canadienne, nous aimerions mentionner les investissements dans des pays en voie de développement. Les propositions du Livre blanc portent sur la négociation de traités fiscaux avec des pays développés et en voie de développement—mais nous avons des doutes quant à la possibilité—ce qu'on a dit plus d'une fois ici—la possibilité de négociation de traités fiscaux en général, en vertu des dispositions du Livre blanc.

C'est un problème très grave en ce qui concerne les négociations avec les pays en voie de développement, qui, au cours de l'histoire et jusqu'à maintenant, n'ont passé que très peu de traités fiscaux. L'Allemagne est le seul pays qui a signé des traités avec des pays que nous appelons pays en voie de développement et la raison qui a permis à l'Allemagne de conclure ces traités c'est qu'il y a eu d'autres stimulants qui ont pu établir le terrain permettant la négociation et la signature de traité fiscal. Notre compagnie a vu sa croissance se dérouler dans les pays en voie de développement et tout dépend des négociations visant à un traité fiscal—il nous faut examiner de nouveaux investissements dans ces pays ainsi que la situation des investissements déjà existants.

Mais, il faut signaler aussi, que l'investissement est une forme d'activité d'exportation. Ça prend toujours des investissements pour produire des tracteurs dans un pays en voie de développement, cela permet aussi aux sociétés canadiennes d'exporter dans cette région.



## [Texte]

So the indirect effect of the problem of our basic doubt of being able, within a reasonable period of time at least, to conclude double tax treaties with development countries could cause problems as to the way we have invested and benefited from this up to this time.

The Chairman: Mr. Downey.

Mr. Downey: What would be the number of subsidiary companies that you would have in nontax treaty countries?

Mr. Wleugel: We have manufacturing operations in three Latin American countries which are development countries. We have associated companies in a multitude of other countries which are also development countries. So, in total, let us say we have 10 countries where we have manufacturing operations apart from distribution relationships, et cetera.

Mr. Downey: Roughly what percentage would this be?

Mr. Wleugel: Out of the total? About 15 per cent to 20 per cent of our total sale. And I think the very important thing is the rapid increase of this percentage as to our total. Even though our total sales have increased very considerably over the last 10 years, the proportion of our sales which are produced in the development countries is much higher now than it was 10 years ago.

Mr. Downey: I see. In your brief you mention the fact that there is often a considerable time lapse during the tax treaty negotiations. I have no idea just how lengthy a process this is, but I understand that it is sometimes very time-consuming. Is this correct?

Mr. Wleugel: The United States was mentioned as an example of taking 22 years to try to negotiate a treaty with Brazil and it has still not managed to do so. I think it is very typical to see that the countries which historically, or up to now, were very active in treaty negotiations have nearly not been able to negotiate treaties. I think Germany is the only exception and it is still with only two or three countries. This is partly because of the other form of German incentive allowances based on the local German tax system to a large extent.

Mr. Downey: So we could hardly go on the assumption that if the proposals were initiated on January 1, we would have all the treaty negotiations cleared up by March.

## [Interprétation]

Les effets indirects qui suscitent notre doute de pouvoir conclure, dans un intervalle raisonnable, un traité fiscal avec les pays en voie de développement peuvent aussi nous créer des problèmes de compatibilité en ce qui touche nos investissements et nos bénéfices dans ces pays jusqu'à maintenant.

Le président: M. Downey.

M. Downey: Quel serait le nombre de filiales que vous avez dans les pays où il n'y a pas de traité fiscal? Approximativement.

M. Wleugel: Nous avons des entreprises de fabrication dans trois pays latino-américains qui sont les pays en voie de développement. Nous avons des compagnies affiliées dans une multitude d'autres pays qui sont aussi des pays en voie de développement. Alors, globalement, disons dix pays où nous avons des entreprises de fabrication à part des entreprises de distribution.

M. Downey: Quel pourcentage cela représente-t-il?

M. Wleugel: Disons 15 p. 100 à 20 p. 100 de nos ventes. L'important c'est la croissance de ce pourcentage. Même si nos ventes globales ont augmenté considérablement depuis 10 ans, la proportion de nos ventes faites dans les pays en voie de développement dépasse de beaucoup le pourcentage d'il y a 10 ans.

M. Downey: Dans votre mémoire, vous avez mentionné qu'il y a un intervalle énorme qui précède les négociations visant un traité fiscal. J'ignore le temps que tout cela absorbe mais des fois on me dit que c'est un effort très laborieux. Ai-je raison?

M. Wleugel: Vous mentionnez l'effort des États-Unis, il a fallu 22 ans pour négocier un traité avec le Brésil et on n'a pas encore réussi à le faire. Alors, il est typique de voir que les pays qui se sont consacrés activement à négocier des traités n'ont pas pu négocier certains traités—l'Allemagne est la seule exception—et seulement avec deux ou trois pays. Cela à cause des autres stimulants prévus et accordés aux Allemands et qui reposent aussi sur le système fiscal allemand.

M. Downey: Alors, si les propositions étaient publiées le 1<sup>er</sup> janvier nous pourrions avoir les négociations terminées pour le mois de mars.

[Text]

● 2120

**Mr. Wleugel:** If there is one point we can be absolutely certain about, it is certainly that point, yes.

**Mr. Ellis:** Mr. Chairman, I might add that the White Paper for this particular rule allows three years of leeway, or perhaps four years. The treaty versus nontreaty proposal would only come into effect, I understand, in 1974 or after 1974. Those three or four years might be adequate depending on how much of the White Paper goes through in the first place; I think certain basic concepts of the White Paper will cause great difficulty in concluding treaties even with developed countries.

The three or four years would probably be sufficient to negotiate treaties with perhaps three or four countries: the United States, the United Kingdom, probably Germany and France or perhaps Japan. After that, they might try to start with the developing countries and I would be very surprised if more than a treaty per annum came along.

**Mr. Downey:** If the White Paper had been in effect during your company's expansion, do you feel you would have been able to compete effectively on international markets?

**Mr. Wleugel:** I think this would be very doubtful.

**Mr. Downey:** I notice you only do 8 or 10 per cent of your business in Canada.

**Mr. Wleugel:** In Canada we sell 8 per cent of our total world-wide sales which is in excess of \$1 billion. On the other hand, Canada as such is more important for us because added to the local market which is perhaps around \$60, \$70 or \$80 million a year, we also export from Canadian manufacturing plants another \$90 to \$100 million a year. One has to be careful in which way one defines the importance of Canada; as a market, 8 to 9 per cent.

On the other hand, in addition to selling in Canada we also produce in Canada very substantial quantities of farm machinery which is exported. So the Canadian base is perhaps around \$150, \$160 million nonconsolidated as a lot of this is exported to other Massey-Ferguson Companies.

**Mr. Downey:** If the business climate became very difficult to you, would you consider that incorporating in another jurisdiction might be an insurmountable object or do you think it might become a practical possibility?

[Interpretation]

**M. Wleugel:** Vous pouvez être certain de cela.

**M. Ellis:** Monsieur le président, le Livre blanc permet un intervalle de trois ou quatre ans. Les provisions visant les traités par rapport à ceux qui ne visent pas les traités entreront en vigueur en 1974 ou après 1974. Ces trois ou quatre ans peuvent suffire, tout dépend de la tranche du Livre blanc qu'on va mettre en vigueur. Mais certains principes du Livre blanc rendraient très difficile la conclusion des traités même avec les pays développés.

Trois ou quatre ans serait une période suffisante pour négocier les traités avec peut-être trois ou quatre pays, qui seraient évidemment les États-Unis, l'Allemagne, le Royaume-Uni et probablement la France et peut-être le Japon. Après, on pourrait passer des négociations avec des pays en voie de développement. Je serai surpris si on réussissait à conclure plus d'un traité par an.

**M. Downey:** Si le Livre blanc était en vigueur durant l'expansion de votre compagnie, auriez-vous pu concurrencer de façon viable sur le plan international?

**M. Wleugel:** C'est douteux.

**M. Downey:** Je remarque que vous faites seulement de 8 à 10 p. 100 de vos affaires au Canada.

**M. Wleugel:** Nous vendons au Canada 8 p. 100 de nos ventes mondiales qui dépassent \$1 milliard de dollars, mais le Canada est plus important pour nous. A part du marché local qui est de 60 à 80 millions par année, nous exportons de nos entreprises canadiennes entre \$90 et \$100 millions par année. Alors il faut savoir comment on définit l'importance du Canada; comme marché, disons de 8 à 9 p. 100.

En plus de nos ventes au Canada nous produisons des choses au Canada, nous produisons des machines agricoles que nous exportons. Les opérations canadiennes peuvent se situer entre \$150 et \$160 millions, puisque beaucoup de cela est exporté à d'autres filiales de la Massey-Ferguson.

**M. Downey:** Si la situation devient difficile pour vous, pensez-vous obtenir une charte et installer votre siège social dans un autre pays? Serait-ce une possibilité pratique?



## [Texte]

**Mr. Breyfogle:** I think we would like to wait until such time as the White Paper is introduced, not introduced or introduced in part, and do what studies we have to do then. We feel it is premature to look at this type of major strategic problem today in an uncertain environment.

**Mr. Downey:** I have only one more question, Mr. Chairman. It is not referred to in the brief, although it is very much part of the White Paper as in reference to agriculture and that is the item . . .

**The Chairman:** Is it related to this discussion?

**Mr. Downey:** It is very much related to Massey-Ferguson.

**The Chairman:** I do not mean to suggest that I am going to rule you out of order on it or not give you an opportunity to ask it, but we did start on . . .

**Mr. Downey:** It is not related to international action.

**The Chairman:** Would you agree that we complete this part and then we will come back to you on that?

**Mr. Breyfogle:** I think I should add that whatever other deliberations might take place on your question of the insurmountability of considering incorporation in another jurisdiction, we would certainly expect to have our Canadian operations continuing. Of course, our actions will be dependent on the extent to which our shareholders will sell out, under whatever arrangements are made for taxation in Canada of foreign income.

**The Chairman:** I wonder whether you would give us an example of the roll-over problem that you referred to in your opening remarks and again later during the period when you elaborated. You indicated there might be some serious problems here in treating of capital gains.

**Mr. Ellis:** The key question here is that quite often in the international business environment, when you are dealing with governments in 26, 30, 40 countries, they may impose conditions out of the blue sky which would make it absolutely essential if you wish to retain a foothold in that market to change your corporate structure or to change the nature of your operations. That is one area. For instance, countries might all of a sudden impose a penalty tax on branch operations, and if you have been conducting

## [Interprétation]

**M. Breyfogle:** Nous aimerions attendre l'application de certaines branches du Livre blanc et faire les études nécessaires ensuite. Il serait prématuré d'envisager une telle solution d'un document aussi incertain à l'heure actuelle.

**M. Downey:** J'ai une autre question à poser, question qui n'est pas traitée dans le mémoire mais qui relève aussi du Livre blanc à propos de l'agriculture.

**Le président:** Je veux savoir si ce que vous voulez dire se rattache à la discussion?

**M. Downey:** Cela se rattache à Massey-Ferguson.

**Le président:** Ce n'est pas que je veuille vous empêcher de la poser mais nous parlions de . . .

**M. Downey:** Cela ne se rattache pas à l'activité internationale.

**Le président:** Pouvons-nous terminer cette partie de cet argument, après nous revenons à la question que vous voulez décrire.

**M. Breyfogle:** Quel que soit tout ce qui peut entourer notre incorporation dans d'autres pays nous poursuivrons certainement nos activités canadiennes. Et notre décision dépendra de l'opinion des actionnaires et des formules fiscales adoptées au Canada.

**Le président:** Pouvez-vous nous expliquer les problèmes de roulement que vous avez évoqués au début de votre exposé, parce que vous avez évoqué certains problèmes qui entourent les positions des gains de capital.

**M. Ellis:** Le facteur-clé est le climat commercial international. Lorsqu'on relève de 40 gouvernements de 40 pays différents, ces derniers peuvent nous imposer des conditions subitement qui nous obligeraient, pour rester implantés dans le marché, de modifier notre structure commerciale ou modifier la nature de l'activité commerciale. Voilà le premier point. Ces pays pourraient imposer des sanctions fiscales sur les activités des succursales, et si votre activité se fait par l'entremise d'une succursale, vous

**[Text]**

your operations through a branch there, you are virtually compelled to incorporate.

The White Paper in fact would levy a tax on the goodwill which the branch transfers to the newly formed corporation, which could be very substantial if the branch had been in operation for a long time. Vice versa, sometimes it becomes better to operate as a branch rather than as a corporation. Countries may impose taxes which make it very unprofitable to continue your operations in the existing corporate structure.

Quite often there are ways and means around such additional taxes provided you have the proper flexibility; the important point to realize is that all other countries that I am aware of give you this full flexibility. For example, the United States levies a 15 per cent withholding tax on dividends going from the United States to Canada. This is a tax that is paid to the United States Government and is borne by the Canadian parent corporation.

The United States as was mentioned earlier this evening, has been shooting for and has generally been effective in maintaining a 5 per cent dividend withholding tax rate on distributions to parent corporations in treaty countries. If you were, for instance, to incorporate an intermediate holding company in a country like Holland, the United States withholding tax would be reduced to 5 per cent; then through the mechanics of the system, the dividends could be remitted to Canada without withholding tax imposed by the Dutch government. In other words, the Canadian company and the Canadian shareholders get the benefit of an additional 10 points on every dividend received.

Under the White Paper this would be virtually impossible, first of all because the moment the Canadian company sells the shares of its U.S. subsidiary to an intermediate subsidiary, even though there is no change in underlying ownership, and the Canadian company would be taxed on a deemed realization basis. Secondly, of course, here is where the passive income comes in.

But we were talking about the capital gains part of it. This is the type of structuring and restructuring that is going on continuously and will be made completely impossible if there is no proper relief provided under the White Paper provisions.

**The Chairman:** The other aspect in the same area we were talking about—I am not sure whether you mentioned this in your remarks or in your brief—had to do with the treatment of deemed realization so far as individuals are concerned, moving within a

**[Interpretation]**

êtes plus ou moins obligés de vous constituer légalement.

Le livre blanc, en fait, imposerait un impôt sur la bonne volonté avec laquelle les succursales se transforment en la société nouvellement constituée et si la succursale est en fonctionnement depuis un bon bout de temps, l'impôt pourrait-être très élevé. Parfois il est plus avantageux d'avoir une filiale qu'une société. Les pays peuvent imposer des taxes qui rendent peut-être pas essentiel mais enfin non économique le fonctionnement d'une société, dans sa forme présente.

Souvent il y a des moyens de contourner ces impôts à condition d'avoir suffisamment de souplesse. Mais ce qu'il faut réaliser, c'est que d'autres pays que je connais vous donnent cette souplesse. A titre d'exemple, les États-Unis perçoivent une taxe de retenue de l'ordre de 15 p. 100 sur les dividendes envoyées des États-Unis au Canada. Il s'agit d'un impôt versé au gouvernement américain et assumé par les sociétés mères canadiennes.

Aux États-Unis, comme on l'a mentionné plus tôt, on a pu maintenir efficacement un impôt dont le taux est de 5 p. 100 sur les dividendes sur la distribution aux sociétés mères. S'il fallait constituer un *holding* intermédiaire comme en Hollande, la taxe américaine serait réduite à 5 p. 100. Grâce au mécanisme du système les dividendes pourraient être remises aux Canadiens sans qu'ils soient imposables par le gouvernement hollandais. Autrement dit, les actionnaires canadiens seraient avantagés, ils recevraient un 10 points supplémentaires sur chaque dividende reçue.

Cela serait quasiment impossible au titre du Livre blanc, car dès qu'une société canadienne vend les actions de sa filiale américaine à une filiale intermédiaire même s'il n'y a aucun changement de propriété, la société canadienne serait taxée sur la base de la réalisation. Deuxièmement, il y a la gestion de revenu passif. Mais nous parlons des gains de capital. Ce genre de structuration et de restructuration se produit tout le temps et ce serait chose impossible si les dispositions du Livre blanc n'étaient pas atténuées.

**Le président:** Un autre aspect dans le domaine dont nous parlons—je ne sais pas si c'est dans vos remarques ou dans le mémoire que vous l'avez mentionné—est le fait de la réalisation en ce qui concerne les particuliers *quant à la société multinationale*. Pourriez-vous nous



## [Texte]

multinational corporation. Have you any suggestions as to what rules or tests the Canadian government might impose to prevent the possibility of tax evasion? Let us take the situation where Canadians are moved to some other country perhaps even on a temporary basis?

● 2130

**Mr. Breyfogle:** I could start answering that question to give you some feeling of what it means to us as a corporation and then hand over to Mr. Ellis to answer the technical side of what is meant by evasion, and what could be done to properly protect Canada from loss of tax revenue. John Wleugel and I have both moved around a fair number of times with the company; my longest so far is three years in any one place and I think John's is less than that.

**Mr. Wleugel:** Eighteen months.

**Mr. Breyfogle:** How many moves, John?

**Mr. Wleugel:** Seven.

**Mr. Breyfogle:** Seven moves, and I have had five. We are constantly moving people. I am not quoting us as exceptional in this matter in any way. This is the way our company must grow people so that they have the mental flexibility to operate in a multinational environment. You have to get exposure. If we are faced with major border-crossing problems each time we wish to transfer somebody out or into Canada, it will be very difficult for us to operate effectively.

**Mr. Ellis:** This is another area of the White Paper where the drafters have been implying a massive tax-evasion scheme being played by all Canadians who go south, temporarily, permanently, and for whatever reasons.

The first answer to the question—and I recognize that there may be a problem in isolated circumstances here and tax evasion may be a motive, and it certainly will be if capital gains come in, not to mention estate taxes—the first requirement is for the government to examine the rationale behind this proposal and to try and define for themselves what constitutes evasion. You are getting into a very difficult area which has been dubbed by the current United States Under Secretary for Fiscal Policy as the “taxation of intent”. But we have lived with the taxation of intent in Canada ever since the Income Tax Act was introduced and I think it is workable.

## [Interprétation]

dire quels règlements ou critères le gouvernement canadien pourrait imposer pour empêcher toute possibilité d'évasion fiscale? Prenons le cas où des Canadiens vont dans un autre pays peut-être provisoirement.

**M. Breyfogle:** Pour répondre à cette question, je pourrais peut-être vous dire ce que signifie pour nous cette chose à titre de société et ensuite déférer à M. Ellis pour qu'il vous dise ce qu'on entend par évasion fiscale et ce qu'il faudrait faire pour protéger le Canada contre toute perte de revenus fiscaux. Nous-mêmes, nous avons beaucoup voyagé avec la compagnie. Je ne suis jamais resté plus de 3 ans dans un seul endroit et je pense que pour John cela a été encore moins.

**M. Wleugel:** 18 mois.

**M. Breyfogle:** Combien de déplacements, John?

**M. Wleugel:** 7

**M. Breyfogle:** Mon collègue s'est déplacé 7 fois et moi-même 5 fois. Nous tendons toujours à déplacer les gens. Nous ne sommes pas exceptionnels dans ce cas. C'est pour nous l'occasion de développer notre personnel pour qu'il puisse évoluer dans un milieu multinational. Il faut les exposer à toutes les situations. S'il nous faut faire face à des problèmes importants chaque fois que nous changeons de pays, il deviendra très difficile pour nous de pouvoir fonctionner.

**M. Ellis:** Je pense que c'est un autre domaine dans le Livre blanc où les auteurs semblent croire que tous les Canadiens qui vont dans le Sud conspirent pour ne pas payer l'impôt.

Je pense que la réponse à la question et je vois bien qu'un problème peut surgir dans des cas isolés et que l'évasion fiscale peut être un motif, surtout lorsque l'impôt sur les gains de capital seront en vigueur, pour ne pas mentionner l'impôt foncier. La première exigence pour le gouvernement est d'examiner la raison d'être de telle ou telle proposition et d'essayer de définir pour lui-même ce que constitue l'évasion fiscale. C'est un domaine très difficile que le gouvernement américain actuel a qualifié de taxation d'intention. Je pense que nous avons bien traité de ce problème au Canada depuis la mise en vigueur de la Loi sur l'impôt sur le revenu.

## [Text]

There should be a broad rule which would leave perhaps 95 per cent of the people who are moving abroad completely unharmed and that is *de minimis non curat lex*—the law should not care about small peanuts. A lifetime exemption, maybe of \$100,000, for anybody moving abroad, would give relief in those cases where it is most needed.

Secondly, you might consider a ruling type approach where an individual who wants to leave the country but who either has used up his exemption or has gains in excess of the \$100,000 I mentioned, would be required to go to the Department of National Revenue, and within a statutory framework which would give appeal to the courts, could define his reasons for going abroad. If tax evasion is not a motive for his going abroad, the Canadian government should not tax him on that basis.

This is not an area where we would like to see ministerial discretion. As I said, there would be a statutory framework within which the Department of National Revenue would operate and, again, the ruling be appealable in the courts. This would at least force the taxpayer to define his motive for going abroad and, in 99 per cent of the cases, he will have very valid reasons for going abroad, none of them being tax evasion.

Finally—but I certainly would not recommend this—to go on the U.S. taxation-of-citizens-whenever-they-go type of basis. Canada does not have the resources to follow its citizens across the world. But this is another solution to the problem. I should add, however, that non-U.S. citizens who are leaving the United States have no trouble on capital gains, either after they have left or when they have left and are coming in, or at any time. There, it is strictly tied to citizenship. Even they do not care about the non-citizens who leave the country.

**The Chairman:** Mr. Buchanan?

**Mr. Buchanan:** There are a number of areas I would like to question briefly on.

First, in your brief on page five, you deal with dividends from foreign subsidiaries, and I am quite concerned about the thought that the proposal will restrict the exemption to subsidiaries in countries where we have tax treaties. That would result in discrimination against many countries and particularly developing countries. As Roy MacLaren knows from appearing before our development aid sub-committee of the External Affairs Committee, this is an area where we are very concerned.

## [Interpretation]

Je pense qu'il doit y avoir une règle générale qui laisse tranquille environ 95 p. 100 des gens qui se rendent à l'étranger. La loi ne devrait pas essayer de trouver ce qui est insignifiant. Une exemption de \$100,000 à vie pour ceux qui vont à l'étranger accorderait un allègement fiscal à ceux qui en ont besoin.

Il devrait aussi y avoir des règlements selon lesquels quelqu'un qui veut quitter le pays mais qui a utilisé toute son exemption ou qui a des gains au delà du minimum prévu, devrait se rendre au ministère du Revenu national et dans un cadre statutaire qui lui donnerait accès aux tribunaux, il pourrait exposer ses motifs pour aller à l'étranger. Si l'évasion fiscale n'est pas l'un de ces motifs, je ne pense pas que le gouvernement fédéral devrait le taxer.

Et c'est là où il devrait y avoir discrétion ministérielle. C'est dans ce cadre statutaire que le ministère du Revenu national fonctionnerait, ce qui forcerait les contribuables à définir leurs motifs pour aller à l'étranger; je pense que dans 99 p. 100 des cas, le contribuable aurait des raisons valables pour se rendre à l'étranger, lui ne seraient pas des motifs d'évasion fiscale.

Bien sûr, je ne dirais pas qu'il faut imposer les citoyens partout où ils vont, comme aux États-Unis. Le Canada n'a pas les ressources pour suivre ses citoyens à travers le monde mais c'est une autre solution. De ceux qui quittent les États-Unis, ceux qui ne sont pas résidents américains n'ont aucun problème pour ce qui est de l'imposition des gains de capital. Toute la question est reliée à la citoyenneté. Je ne tiens pas compte des non-citoyens qui quittent le pays.

**Le président:** Monsieur Buchanan.

**M. Buchanan:** J'aimerais poser une question très brève.

Dans votre mémoire, à la page 5, vous parlez des dividendes des filiales étrangères et ce qui me préoccupe ce sont les exemptions à l'égard des filiales dans les pays où nous avons des accords financiers. Cela résulterait en discrimination dans beaucoup de pays, et particulièrement dans les pays en voie de développement.



*[Texte]*

Right now, Canada has approximately \$120 million going in foreign investment and we are considering that as part of the roughly one half of one per cent which we are giving to development aid. The hope is that we will, sometime in the sweet by-and-by, reach the one per cent objective which we accepted at the UNCTAD conference. At that point, it is anticipated that roughly \$210 million, assuming the GNP is approximately the same figure as it is now, would be coming from the investment of Canadian companies abroad.

This is really more in the way of a commentary, this particular part, Mr. Chairman. This is an aspect that concerns me very much, from that point of view rather than from that of taxation. I do not know whether any of the members of the group would care to comment on that at all; it seems to be fairly straight-forward.

**Mr. Wleugel:** We are indeed concerned, too. We also mention it in our brief. It will undoubtedly affect our investment decisions in these areas until tax treaties are negotiated which we do not believe is practical within the time period we are talking about for investment decisions.

**Mr. Ellis:** If I may add to that, Mr. Chairman, it is very important to realize that the developing countries particularly will usually accept only the locally incorporated corporation as a vehicle for doing business there. This means direct investment and the concomitant problem when earnings are remitted back to the country. So it is not a matter of doing business in another form in that country; it is a matter of doing business in a corporate subsidiary or not.

**Mr. Breyfogle:** If I could also add one further point and perhaps this was implied in your comments. This is the tragedy that the very incentives that the developing countries wish to give to attract investment are in fact nullified by the absence of a tax treaty. We are going directly against what these countries, which we are trying to help as nations, are trying to do for the industries that they are attracting.

**Mr. Buchanan:** Yes, you mention that in your brief. Thank you.

The next section, Mr. Chairman, deals with quite strong comments about the outdated theory of double taxation. I would gather really that, if one carried your thinking through to its logical conclusion, we should not have either integration in any

*[Interprétation]*

Je pense qu'il y a 120 millions en investissements étrangers dont un faible pourcentage, environ un demi d'un pour-cent, va à l'aide internationale. J'espère que nous allons atteindre l'objectif d'un pour-cent qui a été accepté à la conférence de la CNUCED. Alors les investissements des sociétés canadiennes à l'étranger pourraient atteindre \$210 millions si l'on suppose que le PNB reste au même niveau que maintenant.

C'est un aspect qui me concerne particulièrement—celui de l'aide plutôt que du point de vue de la taxation—je ne sais pas si l'un ou l'autre des membres du groupe pourraient faire des commentaires à ce sujet.

**M. Wleugel:** C'est aussi notre préoccupation. Dans notre mémoire, nous disons que cela pourrait toucher nos décisions concernant les investissements dans les régions jusqu'au moment où les traités sont négociés, ce que nous ne croyons pas puisse être pratique dans les délais qui sont mentionnés pour prendre de telles décisions.

**M. Ellis:** Il faut se rendre compte, monsieur le président, que les pays en voie de développement, surtout ceux-ci, vont en général accepter uniquement les sociétés locales comme véhicule des affaires, ça constitue un investissement direct et le problème inévitable des bénéfices se pose par conséquent. Il s'agit de faire affaires avec une filiale de la société directement.

**M. Breyfogle:** Une chose qui semble sous-entendue dans votre observation est que les stimulants offerts par les pays sous-développés pour attirer les investissements sont souvent annulés par l'absence de traités fiscaux.

**M. Buchanan:** Oui, vous mentionnez cela dans votre mémoire. Je vous remercie.

Ma prochaine question, monsieur le président, a trait au sujet des commentaires concernant la théorie désuète de la double imposition. Si on pousse les choses à leur aboutissement logique, il ne devrait y avoir aucune intégration sous aucune forme, étant

[Text]

[Interpretation]

form, since in fact the corporate shareholder is not entitled to any relief because the consumer, in effect, pays this. This tax is shifted to him. Therefore, we should really do away with any form of integration. If we were being logical in carrying it through, we should not have any such animal as a dividend tax credit. Is this correct?

**Mr. Ellis:** This would be logical except for one thing—it has become part and parcel of the Canadian investment climate that the Canadian government try, through the tax system, to provide an incentive for Canadians to invest in Canadian companies. Double taxation may be a theoretical argument but the true reason for continuing a dividend tax credit is to give Canadians an incentive to invest in Canadian corporations rather than in bonds or other forms of assets.

**Mr. Buchanan:** Purely as an incentive to invest in equities?

**Mr. Ellis:** In equities, yes—Canadian equities.

**Mr. Buchanan:** Right.

The final question, Mr. Chairman, deals with small business. It is just the little sort of adjunct you tacked on the end on page 37. I gather, as you indicate, your prime concern here is because of your dealers rather than your own point of view.

● 2140

This is an area which has been dealt with on several occasions before and I think basically the concern is that the idea of giving a flat, blanket split rate, where the first \$35,000 of earnings is subjected to a lower rate and then the higher rate above that point, is an extremely ineffective way of aiding the companies that are legitimately entitled for some social or economic reasons to this assistance. It is just a sort of shotgun approach and there is a strong feeling that maybe we should be, and can be, developing something which is more sort of a rifle approach which aids the corporations doing something economically or socially which justifies their getting that assistance. Would you care to make some comments on that?

**Mr. Breyfogle:** The positioning of the small businessman and his problem on page 37 was not done in any way to imply that we regard this problem as insignificant. Rather we wanted in our brief to concentrate on the multinational company and its problems with the White Paper because we

donné que les actionnaires ne peuvent avoir aucun allègement, car ce sont les consommateurs qui en font les frais. Si l'on est logique, selon vous, il ne devrait pas y avoir d'intégration, il ne devrait pas y avoir de crédit d'impôt sur les dividendes.

**M. Ellis:** Oui c'est logique, sauf pour une chose, je pense que c'est la partie intégrante du climat d'investissement que le gouvernement canadien essaie de fournir des stimulants pour les Canadiens qui veulent investir dans les sociétés canadiennes. Je pense que la double imposition peut être un argument théorique mais les véritables motifs pour les dégrèvements d'impôts sur les dividendes c'est de fournir aux Canadiens la chance d'investir dans une société canadienne plutôt que d'acheter des obligations.

**M. Buchanan:** Donc ce n'est pas le motif de la double imposition qui est invoqué.

**M. Ellis:** Non. La seule raison est de stimuler les investissements en actions.

**M. Buchanan:** Bien. Ma dernière question, monsieur le président, a trait aux petites entreprises. Elle se rattache à ce qui est dit à la page 37; vous vous inquiétez plutôt de vos détaillants, n'est-ce pas?

C'est une question qu'on a mentionnée à plusieurs reprises auparavant et on se préoccupe principalement d'avoir un taux fixe pour les premiers \$35,000 et un taux plus élevé au-delà de ce point, c'est un moyen vraiment inefficace d'aider les sociétés qui pour des raisons économiques, doivent être légitimement aidées. C'est une approche dispersée et nous pourrions avoir une approche plus directe, on pourrait aider ainsi les sociétés qui ont une justification économique ou sociale pour recevoir de l'aide. Voulez-vous faire des commentaires à ce sujet?

**M. Breyfogle:** La position des petites entreprises comme il est dit à la page 37, ne s'est pas faite pour dire que nous traitons cette question comme étant négligeable. Nous voulons nous concentrer dans notre mémoire sur les sociétés multinationales et leurs problèmes comme si nous étions bien conscients au



## [Texte]

were well aware even at the time we wrote the brief of the noise level that was rising on the subject of small businessmen. We feel that the existing lower rate provides a satisfactory system although obviously you could develop the rifle approach which might be better. We are concerned about this because a very large number of our dealers are in fact small businessmen. This is the way of life and it is forced on them by the rural environment in which they operate. It is very hard to get big when you are that far away from the centres of population.

We are concerned in particular about this situation because as you know we have recently had the first reports of a Royal Commission on Farm Machinery and the final one is due shortly. The final one, I believe, will have a major portion of its content devoted to distribution costs. This is the basic reason, to the extent that there is any basic reason or any basic difference, for somewhat higher farm machinery prices in Canada than in the U.K. In fact, they are not that much higher than in a lot of other countries, I would like to put in parenthesis. If we then increase the tax burden on the dealer as we have discussed, and this has a tendency to get passed on to the final consumer, we will in fact put the price of farm machinery up, not down, as we would like to do.

**M. Buchanan:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** From the circles I move in, gentlemen, I think Massey-Ferguson has fulfilled the terms of what is generally referred to as being a good corporate citizen. I would just like to ask you gentlemen, to your knowledge, what are the most common infractions of the tax laws amongst the international companies that would be working on the Canadian scene? You said earlier that no specific points had been referred to, but to your knowledge, are there any faults that could be corrected quite easily without resorting to complete tax changes?

**Mr. Breyfogle:** If I can start on this, then I will hand it over to the gentleman on my right, Mr. Ellis, who is a little more expert. I think in general, if one country gets its tax rates significantly out of line with other countries with which it is doing business and has close associations, temptation tends to creep in and the Chairman in the earlier hearing this afternoon commented on the pattern—excuse me, it was the hearing we started immediately after dinner—of transferring profits or moneys before tax down to the U.S. when we were talking about the National

## [Interprétation]

moment où nous écrivons le mémoire de la controverse entourant les dispositions du Livre blanc sur les petites entreprises. Nous pensons que le taux faible en vigueur maintenant fournit un système satisfaisant sans que la méthode directe le serait davantage. Ce qui nous intéresse, c'est que bien de nos détaillants sont des petites entreprises, cela est dû au lieu dans lequel ils fonctionnent. Il est difficile pour eux de prendre de l'expansion s'ils sont loin des grands centres de population.

C'est une question qui nous préoccupe car comme vous le savez le premier rapport de la Commission royale d'enquête sur les machines agricoles a été publié et le rapport définitif consacrera une partie de son contenu aux frais de distribution. C'est là la raison essentielle, s'il y en a une, de la divergence essentielle pour l'élévation du prix de l'outillage agricole par rapport au Royaume-Uni. Or, si nous accroissons le fardeau fiscal sur les détaillants, c'est finalement le consommateur qui en fait les frais. Ce qui voudrait dire que le prix de l'outillage agricole va augmenter plutôt que décroître, comme nous l'aimons.

**M. Buchanan:** Merci, monsieur le président.

**Le Président:** M. Downey.

**M. Downey:** Dans les milieux où j'évolue, monsieur le président, je pense que *Massey-Ferguson Limited* a rempli les conditions de ce qu'on appelle généralement le civisme corporatif. J'aimerais vous demander, messieurs, quelles sont, à votre connaissance, les répercussions des lois fiscales sur les sociétés multinationales qui œuvrent sur la scène locale? Vous n'avez pas parlé de tel ou tel point précisément mais à votre connaissance, y a-t-il des lacunes que l'on pourrait combler facilement au moyen de certaines modifications fiscales?

**M. Breyfogle:** Puis-je commencer et ensuite déférer la question à M. Ellis qui est plus spécialiste en la matière. Je pense qu'en général si les taux fiscaux sont très différents d'un autre pays avec lequel vous faites affaire, une tentation peut surgir. Le président au cours d'une séance cet après-midi a fait des commentaires sur les modes de transfert des bénéfices ou de l'argent avant que les impôts soient déduits aux États-Unis. Cette tentation existera là où il y a disparité. Maintenant, auriez-vous quelque chose à ajouter?

[Text]

Foreign Trade Council. This temptation will exist where there is a disparity. Martin, have you anything to add to that?

Mr. Ellis: I take it that what you are referring to is good corporate citizenship that is paying equitable tax whatever that may be, to the country in which it is operating? Is that correct?

Mr. Downey: I am just more or less asking for your opinion on some infractions by companies that are not good corporate citizens and what are the loopholes they use presently?

Mr. Ellis: If I may comment on that, the loopholes they use are basically those of the inability of the Department of National Revenue to administer the existing tax system so as to close the loopholes. This, I think, is the only way in which you can say it. The Canadian tax law as such does not have major loopholes that allow international companies to cream off profits from Canadian operations and transfer them elsewhere. That is, there are several sections in the act and there is a judicial interpretation of the tax law in general which prevents, if effectively administered, these tax evasion practices.

Rather than commenting on general loopholes, I do not think there are such general loopholes. There is the provision of Section 28 (1) (d). This has been referred to as a loophole. I refuse to see it as a loophole. When Section 28 (1) (d) is coupled, for instance, with the whole body of law on management and control and residence of Canadian companies, when 28(1)(d) is coupled with sections such as Section 17, with sections further on in the act which deal precisely with the type of evasion practices that have been going on in the years, I cannot see how you can refer to 28(1)(d) as a loophole. I think the loophole is rather in the ineffective way, perhaps, in which the administration has allowed companies to abuse Section 28(1)(d).

Mr. Downey: My final question is with regard to the agricultural scene, the bringing into income of recaptured depreciation in the farm area. I realize this is not part of the terms of reference on which you came into the Committee today, but I might as well finish my thoughts on this. Under the proposals of the White Paper, the full amount of recaptured depreciation is going to be brought into income by farmers and fishermen, I take it. I was questioning the Federation of Agriculture on that this afternoon and they had not given it too much thought. They had thought the initial effect would be to do away with some of the artificiality of the pricing structure regarding trade-ins and would in effect bring the

[Interpretation]

M. Ellis: Je suppose que vous faites allusion au civisme corporatif; ce qui veut dire de payer des impôts équitables dans le pays où vous fonctionnez.

M. Downey: Je voulais vous demander votre opinion au sujet de certaines infractions, il y a certains qui manquent de civisme corporatif, de quel moyen se servent-ils?

M. Ellis: A ce sujet, on a recours à ces lacunes alors que le ministère du Revenu national ne peut administrer le système fiscal de manière à combler ces lacunes. Les lois fiscales canadiennes n'ont pas d'échappatoire important qui puisse permettre à ces sociétés étrangères de réaliser des profits importants et de les transférer ailleurs. Il y a plusieurs dispositions dans la loi, il y a une interprétation juridique des lois fiscales en général qui empêche, si la loi est administrée avec efficacité, de telle pratiques de se produire.

Alors, plutôt que de commenter sur les échappatoires, je ne pense pas qu'il y en ait. L'article 28 (1)(d), on dit que c'était une échappatoire mais pour ma part je ne le crois pas. Quand on met l'article 28 (1) (d), par exemple, à côté des lois concernant la résidence et de contrôle s'il en conjugué avec l'article 17, plus loin, où l'on traite précisément des moyens d'évasion adopté au fil des ans, ne je ne pense pas qu'on puisse référer à l'article 28 (1) (d) comme étant une échappatoire. Ce peut être un moyen inefficace du point de vue administratif qui a permis à certaines sociétés d'en faire un usage abusif.

M. Downey: Une dernière question concernant l'imposition de l'amortissement repris dans les régions agricoles. Je me rends compte que ce n'est pas là une partie de votre mandat concernant votre comparution au Comité. Permettez-moi d'exprimer ma pensée à ce sujet. Au titre des dispositions du Livre blanc, le plein montant de l'amortissement récupéré, serait interprété comme étant un revenu pour les pêcheurs et les agriculteurs. J'ai questionné la Fédération canadienne de l'agriculture à ce sujet, on n'y a pas beaucoup songé mais on a dit que le premier effet serait d'abolir l'artificialité d'un système de prix concernant les reprises de telle sorte que la structure des prix de l'outillage agricole



## [Texte]

retail price of machinery or the pricing structure down because they felt that to a certain extent the prices as they are now quoted were artificial to some extent so that they could take into consideration the farmer's optimism over the value of his trade-in.

I think they were intimating that possibly this one clause would have the same effect as the Barber Report would have by bringing down the retail price of equipment. I did not catch the similarity particularly, but I was just wondering if you feel that this may make for some buyer resistance. It is definitely going to increase the tax to the farmer and do you feel that it might make any significant difference in your agricultural sales?

● 2150

**Mr. Breyfogle:** To answer the first question, I do not see how it is going to encourage the farmer to purchase. You and I when we buy a new car enjoy the flattery and the value of that car as we trade it in without any depreciation advantages of handling it this way. Secondly, I would say that the countries with the most intensive mechanization, and with that, the most efficient distribution of farm machinery, are those countries where the farmer does have significant incentives to mechanize his farm; in other words, exactly the reverse of what you are describing.

**Mr. Downey:** You would suggest then that to bring recaptured depreciation into income would have a definite retrograde effect on the mechanization of agriculture.

**Mr. Breyfogle:** Yes, sir, we do.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, if there are no further questions, I would like to thank representatives of Massey-Ferguson Limited for being with us this evening: Mr. Breyfogle, Mr. John Wleugel, Mr. Roy MacLaren and Mr. Maarten Ellis. Thank you, gentlemen. We have enjoyed discussing your brief with you this evening.

**Mr. Breyfogle:** Thank you, very much.

## [Interprétation]

baaisserait estimant que dans une certaine mesure, les prix sont artificiels pour que l'on puisse faire cas de l'optimisme des cultivateurs au sujet des produits offerts à titre d'échange.

On a dit que cet article aurait le même effet que le rapport Barber aurait en ce qui concerne l'abaissement du prix de l'outillage agricole même je n'ai pas compris l'analogie. Estimez-vous que cela pourra entraîner la résistance des acheteurs et peut-être accroître le fardeau fiscal des cultivateurs? Pensez-vous qu'il y aurait divergence notable dans vos ventes, vos exploitations agricoles?

**M. Breyfogle:** Pour répondre à votre première question, je ne pense pas que cela puisse encourager les cultivateurs à acheter et même lorsque nous achetons une telle voiture, nous sommes contents de la valeur prise sur notre ancienne auto. Deuxièmement, les pays hautement mécanisés et le plus efficace distributeur d'outillages agricoles sont les pays où les cultivateurs ont suffisamment de stimulants pour mécaniser leur exploitation agricole. Justement l'inverse de ce que vous venez de décrire.

**M. Downey:** Vous dites alors que le fait d'imposer l'amortissement récupéré aurait un effet nettement rétrograde sur l'agriculture.

**M. Breyfogle:** Oui, nous l'affirmons.

**M. Downey:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, s'il n'y a pas d'autres questions, j'aimerais remercier les représentants de la Massey-Ferguson qui ont comparu ici ce soir, MM. Breyfogle, Ellis, Wleugel et MacLaren. Je vous remercie messieurs. Nous avons bien aimé cette discussion du mémoire avec vous.

**M. Breyfogle:** Merci beaucoup.

APPENDIX 19-B

CANADIAN EXPORT ASSOCIATION  
INCORPORATED 1943

Suite 1020, Commerce House  
1080 Beaver Hall Hill, Montreal 128, Que., Canada  
Telephone (514) 866-4481 Telex 01-20121

SUBMISSION  
BY THE  
CANADIAN EXPORT ASSOCIATION  
RELATING TO  
THE PROPOSALS FOR TAX REFORM

MAY 1970

1. The Canadian Export Association is a non-profit organization maintained by about 400 companies for the purpose of fostering growth in Canada's export trade. The membership embraces a wide range of large and small exporting companies in primary and secondary industries, engineering firms with foreign operations, and the financial institutions, transportation interests, agencies, forwarders and others that provide essential services to Canadian exporters.

2. Because the system of taxation in Canada has an important bearing on export performance, this Association has a vital interest in the "Proposals for Tax Reform" and we are therefore grateful for this opportunity to submit views.

3. A striking measure of the significance of exports to the national economy today is that one half of all the goods produced in Canada is sold in foreign countries. The extent to which export trade has contributed to the growth of industrial activity in the past decade is indicated in the following table:

	(\$ Million)	
	1960	1968
Gross domestic production *	15,532	27,620
Merchandise exports	5,390	13,574
Exports as per cent of GDP	34.7%	49.2%

\* Value of GDP of goods producing industries (including construction and utilities) at factor cost, i.e. market value less indirect taxes.

APPENDICE 19-B

CANADIAN EXPORT ASSOCIATION  
INCORPORATED 1943

Suite 1020, Commerce House  
1080 Beaver Hall Hill, Montréal 128, Qué., Canada  
Téléphone (514) 866-4481 Telex 01-20121

EXPOSÉ SOUMIS PAR  
L'ASSOCIATION CANADIENNE D'EXPORTATION  
RELATIF A  
UNE ANALYSE DES PROPOSITIONS DE  
RÉFORME FISCALE

MAI 1970

1. La «Canadian Export Association» est une organisation, sans but lucratif, formée par environ 400 compagnies canadiennes en vue d'accroître le commerce d'exportation du Canada. Ses membres sont formés de grandes et de petites compagnies qui font l'exportation de produits industriels primaires et secondaires, de bureaux d'ingénieurs et de techniciens ayant des intérêts à l'étranger, d'institutions financières, de compagnies de transport, d'agences, et tous ceux qui fournissent les services essentiels aux exportateurs canadiens.

2. Le prélèvement fiscal au Canada tient une place importante sur le marché d'exportation de nos produits, cette association a donc un intérêt vital dans les «Propositions pour la Réforme Fiscale» et nous sommes reconnaissants d'avoir l'occasion de soumettre notre point de vue.

3. Notre régime économique national dans une mesure très marquée est dépendant des exportations car la moitié des produits du Canada sont vendus en pays étrangers. Le tableau qui suit indique la montée du commerce d'exportation dans l'industrie canadienne depuis dix ans:

	(\$ millions)	
	1960	1968
Production globale au pays*	15,532	27,620
Marchandise exportée	5,390	13,574
Exportations en pourcentage de la production globale	34.7%	49.2%

\* La valeur, de la Production globale au pays, des industries manufacturières (y compris la construction et les services publics) au coût du consignataire, c.-à-d. valeur du marché moins taxes indirectes.



Source: DBS National Accounts and estimates by the Economic Council of Canada based on up-to-date GNP data.

Documentation: DBS Comptes Nationaux et évaluation par le Conseil Économique du Canada basé sur les données de la production nationale brute mises à jour.

4. It is apparent that one of the key factors in the very substantial growth of the economy in the 1960's was the expansion of production facilities which collectively were set up to turn out goods in far greater volume than the domestic market could absorb. This export-oriented boom greatly enhanced employment, tax revenues and the efficiency of Canadian industry, particularly in the manufacturing sector where many companies have been enabled to rationalize production so as to become internationally competitive.

5. Many factors contributed to the unprecedented gain in exports in the past decade, e.g. growth of foreign demand, devaluation of the Canadian dollar, the Canada-US automotive agreement. But perhaps the most important prerequisite was the existence in Canada of a tax regime which (a) encouraged a record high volume of direct investment in resource development and a broad range of secondary industries and (b) made exporting from Canada generally competitive with exporting from other countries.

6. While few Canadians will quarrel with the "fairness and equity" objectives of the White Paper, we submit that one of the most important questions as yet unanswered is whether these objectives should be given top priority at this time. Despite the remarkable record of growth in recent years, the nation is confronted with serious economic problems today which the White Paper proposals clearly are not designed to solve. (The authors in paragraph 1.10 admit "the second main objective is to see that the tax system does not interfere seriously with economic growth and productivity".)

7. For the following reasons, we submit that the most important objective of fiscal policy for the 1970's must be to maintain a climate that will be conducive to rapid growth of direct investment, from every available source, in facilities to produce goods for export from Canada on an increasing scale:

(i) Growth of demand in the domestic market cannot be expected to generate sufficient expansion of industrial activity in the 1970's

4. Il est manifeste que l'augmentation des facilités de production collective qui a pris place en 1960 a été un facteur dominant dans l'expansion économique, en produisant un volume de biens fort supérieur à ce que le marché domestique pouvait absorber. Cette poussée vers l'exploitation a grandement stimulé l'emploi, le revenu fiscal et l'efficacité de l'industrie canadienne, surtout le secteur de la fabrication où certaines compagnies ont pu rationaliser leur production afin de concurrencer sur le marché international.

5. Plusieurs facteurs ont contribué au gain sans précédent des exportations dans la dernière décennie, c.-à-d. l'augmentation de la demande à l'étranger, la dévaluation du dollar canadien, l'entente Canada-États-Unis de l'automobile, mais peut-être que la condition préalable la plus importante a été un régime fiscal au Canada qui (a) a encouragé les placements de capitaux très considérables dans le développement des ressources et dans un éventail varié d'industries secondaires et (b) a placé l'exportation de produits canadiens sur un pied concurrentiel en compétition avec les autres pays.

6. Tandis que, peu de Canadiens contesteront «la justice et l'équité» du «Livre blanc», nous soumettons qu'une des questions les plus importantes qui n'a pas encore eu de réponse est: «Devrait-on donner présentement priorité à ces objectifs?» Malgré son impressionnant dossier de succès des dernières années, la nation a à faire face aujourd'hui à de sérieux problèmes économiques que les formules proposées par le «Livre blanc» ne sont décidément pas de nature à solutionner. (Les auteurs au paragraphe 1.10 admettent que «le second objectif principal est de faire en sorte que le système fiscal ne nuise pas sérieusement à la montée de l'économie et de la productivité.»)

7. Pour des raisons suivantes nous soumettons que l'objectif le plus important de la politique fiscale pour 1970 doit être de maintenir un climat qui est de nature à faciliter la croissance rapide des investissements directs de toutes les sources disponibles, qui faciliteront la production de produits canadiens pour l'exportation à un rythme accéléré:

(i) On ne peut pas s'attendre à ce que la demande sur le marché local puisse prendre assez d'essor pour maintenir l'expansion industrielle au niveau actuel en 1970.

—to provide the necessary volume and variety of new job opportunities to absorb the growing output of our schools and universities.

—to maintain an acceptable standard of living.

—to provide sufficient tax revenues to meet the rising commitments for educational, social welfare, regional and international aid programs.

(ii) Because the corporate tax has become a significant cost factor, tax considerations are essential in all corporate planning. Decisions relating to the selection of new sources of raw materials, of sites for new factories or, in a multinational corporation, of a country in which to produce goods for world markets, will inevitably be based upon an analysis of after-tax returns.

(iii) Canada no longer has a monopoly on most of the primary resources whose development and export have contributed so heavily to the growth of the Canadian economy and infrastructure in the past. Because of the relatively small domestic market and declining tariffs, Canada offers no special attraction for direct investment in manufacturing plants as compared with larger market areas.

(iv) Of all the economic forecasts for the 1970's, probably the most realistic, and most important for Canada, is that the world will become increasingly competitive not only in terms of trade but also in the scramble for investment capital, as more and more nations strive to cope with balance of payments and national economic problems.

8. In view of the current public discussion of the costs and benefits of foreign control of Canadian industry, it should be noted that foreign subsidiaries conduct over one half of Canada's non-agricultural exports. A comparison of United States and Canadian statistics for 1965 (latest year available from the U.S.) shows that American subsidiaries in that year accounted for about 48 per cent of Canada's exports of manufactured products and 66 per cent of resource materials.

9. While direct investment by Canadians has risen substantially, it is apparent that the remarkable growth of the Canadian economy in the past decade

—pour fournir le nombre et la diversité d'emplois nouveaux pour absorber les finissants de nos écoles et de nos universités.

—pour maintenir un niveau de vie convenable.

—pour fournir les revenus suffisants au fisc afin de pouvoir payer les sommes requises pour l'éducation, le bien-être social, et les programmes d'aide régionale et internationale.

(ii) Parce que les taxes imposées aux corporations sont devenues un facteur important pour déterminer le coût de revient, il est essentiel qu'on en tienne compte dans les plans d'aménagement des corporations. Les décisions à prendre pour le choix de nouvelles sources de matière première, du choix de l'emplacement de nouvelles usines ou dans le cas de compagnies à filiales dans divers pays, du choix d'un pays où fabriquer des produits pour les marchés mondiaux, devront inévitablement être basées sur des profits après impôts.

(iii) Le Canada n'a plus le monopole sur la plupart des ressources naturelles dont l'exploitation et l'exportation ont contribué en une si large mesure dans le passé au développement de l'infrastructure et de l'économie canadienne. Le marché local relativement restreint, et les tarifs décroissants font que le Canada n'offre pas d'attrait spécial pour les investissements dans des manufactures comparativement aux zones desservant des marchés beaucoup plus considérables.

(iv) De toutes les prévisions économiques annoncées pour 1970, la plus réaliste et la plus importante pour le Canada est sans doute celle qui annonce l'augmentation de la concurrence, non seulement pour la vente des produits mais aussi pour l'obtention des capitaux de placement car de plus en plus de nations sont aux prises avec des problèmes de balance générale des comptes et des problèmes économiques au niveau national.

8. En regard des commentaires au sujet du coût et des bénéfices du contrôle de l'industrie canadienne par des étrangers, il est bon de noter que des filiales de compagnies étrangères contrôlent plus de la moitié des exportations non agricoles. Une comparaison des statistiques du Canada et des États-Unis pour 1965 (dernière année disponible pour les É.-U.) démontrent que les filiales américaines cette année-là comptaient pour 48 p. 100 des exportations canadiennes de produits manufacturés et de 66 p. 100 de matières premières.

9. Tandis que les placements par des Canadiens ont considérablement augmenté, il est apparent que l'accroissement remarquable du régime économique



could not have been achieved without the high inflow of foreign investment. Many foreign-based corporations established, expanded or modernized plants in Canada in that period. In addition to investment capital and technology, they have provided captive markets for an increasing proportion of their Canadian output, along with international marketing and credit organizations which enable them to develop arm's-length export sales far more readily than locally-owned companies.

10. We share the view that, despite the desirability of greater Canadian investment in Canadian industry, an acceptable rate of economic growth in the years ahead will be attainable only with a continuing inflow of direct investment capital. For this reason, we believe it is of particular importance that fiscal and other policies must encourage and not discriminate against foreign investors. In some important ways, the proposals seem designed to discourage foreign investment.

11. The foregoing constitutes the rationale for our views on the White Paper which are divided into two parts: (a) comments of a general nature and (b) a review of the implications of specific proposals that relate more or less directly to export performance.

#### *General Comments on the White Paper*

12. We warmly applaud the Government for exposing the proposed changes in the tax system for public discussion rather than using the traditional method of legislation.

13. Our members agree that there are weaknesses in the existing tax system which are in need of correction. However, we are genuinely concerned over both the timing and the breadth of the proposed overhaul of a tax regime that is manifestly serving the Canadian economy well today.

14. We believe that this is a most inappropriate time for a major revision of Canadian tax policy because of the impending tax changes and reductions in the United States, and in the light of Canada's need for economic growth in the years ahead.

15. Fearful of the impact of the far reaching proposals on business and individual initiative, capital formation, foreign investment and other factors essential to economic growth in Canada (especially inflation), we are of the opinion that:

canadien dans la dernière décennie ne pouvait pas se produire sans l'apport important d'investissements étrangers. Plusieurs compagnies ayant leur siège social à l'étranger ont établi, agrandi ou modernisé des usines au Canada pendant cette période. En plus des mises de fonds et de l'apport technologique, ils ont fourni des marchés gardés pour une proportion accrue de leur production conjointement avec des organisations de mise en marché et de crédit internationales qui leur permettent de développer des ventes d'exportation à distance plus facilement que ne peuvent le faire les compagnies contrôlées par des Canadiens.

10. Nous partageons les vues que, malgré les avantages que procureraient plus d'investissements canadiens dans l'industrie canadienne, un taux acceptable d'accroissement économique dans les années à venir ne pourra être réalisé qu'avec un flot continu de mises de fonds venant directement de l'étranger. Nous croyons que pour cette raison, il est d'importance primordiale que les politiques fiscales et autres doivent encourager et non décourager le capital étranger. De certaines façons, les propositions semblent vouloir décourager les investissements étrangers.

11. Ce qui précède constitue la raison d'être de nos vues sur le « Livre blanc » et comprend (a) des commentaires sur les généralités et (b) une revue de ce qui découle des propos explicites qui se rapportent plus ou moins directement aux exportations.

#### *Commentaires Généraux sur le Livre Blanc*

12. Nous applaudissons chaleureusement le gouvernement d'avoir soumis ses propositions de réforme fiscale pour fins de discussion plutôt que d'avoir procédé de la façon traditionnelle par législation.

13. Nos membres sont d'avis qu'il y a des lacunes dans le système fiscal actuel qui doivent être corrigées. Cependant, nous sommes sérieusement inquiets du fait que le moment est mal choisi et que la révision d'un régime fiscal qui manifestement dessert bien l'économie canadienne soit d'une telle envergure.

14. Nous croyons que le moment est très mal choisi pour faire une révision majeure de la politique fiscale canadienne à cause des changements fiscaux imminents et des réductions de taxes aux États-Unis, et en vue des besoins du Canada de développer son économie dans les prochaines années.

15. Craignant que la répercussion de ces changements soit défavorable aux affaires et à l'initiative privée, à la création de capitaux, aux investissements étrangers et autres facteurs essentiels au développement de l'économie au Canada (surtout l'inflation), notre opinion est que:

(i) weaknesses in the existing system should be corrected, and specific abuses eliminated, by changes in the present law and/or regulations, and

(ii) greater equity in the distribution of the tax burden could be attained with less risk to the economy if approached over a much longer period and in co-relation to future growth in the revenue.

16. Internationally-oriented companies have stronger reasons than others for deploring the proposed tax measures which differ substantially from those in effect in other nations, and which seem far more complex than necessary to fulfill the objectives of the White Paper, also the adoption of some measures which are as yet untried anywhere else and others which have been tried and abandoned by other nations.

17. We are most seriously concerned about the substantial increase in the tax burden which the White Paper discloses, which must inevitably impair Canada's international competitive position in terms of trade and foreign investment. Based on the information provided in the White Paper, we are not at all satisfied that the predicted gain of \$630 million will not be far exceeded in five years time. We believe that much more evidence is needed to clarify and to justify the real revenue gains which the proposed system may produce, in order that the proposals can be intelligently appraised by the taxpayers.

18. We must deplore the apparent intention of the Government to divert an increasing proportion of the wealth of the nation from the private to the public sector. Such a step would clearly make this country a less attractive place for direct investment, by Canadian as well as foreign investors.

19. Because the stability of a tax system is important to private investors, we believe it is essential that, after eight years of public discussion at home and abroad about proposed Canadian tax reform, the present reappraisal should produce a system that will not only be in the best interests of the Canadian economy but also one that will clearly be seen to be viable for a long term and not require subsequent changes. The sheer complexity of the main White Paper proposals must raise fears about their stability.

20. To sum up the above general comments, we submit the following recommendations:

(i) les faiblesses du système actuel devraient être corrigées, et les abus flagrants devraient être éliminés par des amendements aux lois et règlements actuels et,

(ii) on pourrait obtenir une meilleure équité dans la distribution du fardeau des taxes sans trop de risque pour l'économie si l'on espaçait les changements sur une période plus longue en tenant compte de l'accroissement futur des revenus.

16. Les compagnies orientées vers les marchés internationaux ont de plus fortes raisons que d'autres pour déplorer les mesures fiscales proposées qui diffèrent grandement de celles en vigueur dans les autres pays et semblent beaucoup plus complexes que nécessaires pour atteindre l'objectif du « Livre blanc », aussi l'adoption de certaines mesures qui n'ont jamais été éprouvées ailleurs et d'autres qui ont été essayées et abandonnées par d'autres pays.

17. Nous nous inquiétons sérieusement de l'accroissement du fardeau des taxes que le « Livre blanc » met à jour et qui doit inévitablement diminuer la position concurrentielle internationale du Canada au point de vue affaires et investissements étrangers. En nous basant sur les informations fournies dans le « Livre blanc » nous ne sommes pas du tout satisfaits que le gain prédit de \$630 millions ne sera pas de loin surpassé dans une période de cinq ans. Nous croyons qu'il faut beaucoup plus de données pour clarifier et justifier les vrais gains de revenus que le système proposé pourra fournir, afin que les propositions puissent être intelligemment évaluées par les contribuables.

18. Il nous faut déplorer l'intention apparente du Gouvernement de détourner une proportion croissante des richesses de la nation du secteur privé au secteur public. Un tel geste mettrait ce pays dans une catégorie moins attrayante pour faire des investissements directs, par les Canadiens et les ressortissants des pays étrangers.

19. Parce que nous croyons qu'un régime de fiscalité stable est important pour les investisseurs particuliers qui cherchent à placer leurs capitaux, il est essentiel qu'après huit années d'études publiques au pays et à l'étranger de la réforme fiscale proposée pour le Canada, la réévaluation présente donne un système qui sera non seulement dans le meilleur intérêt de l'économie canadienne mais aussi viable à long terme sans exiger de changements subséquents. La complexité absolue des principales propositions du « Livre blanc » doit susciter des craintes quant à leur stabilité.

20. Pour résumer les commentaires généraux ci-devant énumérés, nous proposons les recommandations suivantes:



(i) the primary concern of the Government at this time should be to sustain a rapid rate of growth of industrial activity in the private sector.

(ii) to this end, the existing tax structure should be maintained, with amendments to eliminate loopholes and tax abuse and to correct weaknesses, e.g. to provide allowances for child care and moving to a new job.

(iii) "greater equity and fairness" measures should be undertaken gradually over a much longer period, as growth of revenue permits and in ways which would not impair private initiative and economic growth, starting at a time when the economy is in a better position to absorb the shock of such changes.

(iv) in light of the disparity between United States and Canadian tax levels, an immediate objective should be to reduce rates in Canada, particularly of the corporate tax.

(v) it is of utmost importance that the Government should remove as quickly as possible the aura of uncertainty created by the White Paper (and about its viability in light of possible provincial reactions) in the minds of corporate investors here and abroad. Investment plans under consideration today will have a significant bearing on the state of our economy in the years ahead. The question for investors is "Do we put it in Canada or elsewhere?" The common denominator in such decisions is the tax climate. Canada cannot afford to delay in reaching a decision to maintain a tax climate that will keep this country competitive in terms of direct investment.

#### *Taxation of International Income*

21. Among the most dangerous proposals in terms of their impact on future employment and economic growth are those relating to international income.

22. The authors of the White Paper (6.9) recognize that Canadian business is often required to go abroad "to seek foreign sources of supply—to develop foreign markets—to achieve economies of scale which are otherwise denied them by the relatively small size of the Canadian domestic market". Then they proceed with a statement of the fact that "Canadian companies would find it hard to compete on the

(i) le principal souci du Gouvernement en ce moment, devrait être de diriger ses efforts vers le maintien d'une croissance industrielle rapide dans le secteur de l'entreprise privée.

(ii) à cette fin, les structures déjà existantes devraient être maintenues, avec des amendements, pour éliminer les échappatoires et l'abus de taxation et corriger les faiblesses, ex.: prévoir des allocations pour le soin des enfants et les déménagements vers un nouvel emploi.

(iii) des mesures garantissant «plus grande équité et justice» devraient être adoptées progressivement et réparties sur une période de temps plus longue, l'accroissement des revenus le permettant et ce de façon à ne pas nuire à l'initiative privée et à la croissance économique, commençant quand l'économie est en meilleure posture pour absorber le choc de tels changements.

(iv) en vue de l'inégalité entre les niveaux de taxation aux États-Unis et au Canada, l'objectif immédiat devrait être de réduire les taux au Canada, surtout à l'égard de l'impôt payé par une corporation.

(v) il est d'importance primordiale que le Gouvernement fasse disparaître le plus tôt possible ce souffle d'incertitude qui plane autour du «Livre blanc» (et de sa survie à la suite de réactions provinciales) dans l'esprit des membres de compagnies voulant investir des capitaux ici et à l'étranger. Les plans actuellement à l'étude pour faire des placements auront une portée sur la santé de notre économie future. La question que se posent les capitalistes est: «Investirons-nous au Canada ou ailleurs?» Le dénominateur commun pour une telle question est le problème de la taxation. Le Canada ne peut pas retarder sa décision en regard du climat fiscal qui maintiendra le pays en concurrence pour les investissements directs.

#### *Taxation des revenus internationaux*

21. Parmi les propositions les plus dangereuses, en raison de leur portée sur l'emploi et la croissance économique futures, il y a ceux portant sur les revenus internationaux.

22. Les auteurs du «Livre blanc» (6.9) reconnaissent que les entreprises canadiennes sont souvent dans l'obligation de faire appel à d'autres pays «pour se procurer des sources étrangères d'approvisionnement... pour agrandir leur marché à l'étranger... pour que leur activité ait l'ampleur voulue, que ne peut donner le marché intérieur». Ils continuent ensuite en mentionnant le fait que: «il serait

international scene if they were subject to more onerous taxes than those which apply to their competitors”.

23. Incongruously, they follow with two proposals to restrict the long-standing tax exemption for dividends received from controlled foreign corporations which clearly are inconsistent with the above statements and could create a powerful deterrent to Canadian initiative in international business.

24. Canadian exporters face competition from corporations in other countries which provide various tax benefits for their exporters, including the ability to utilize low-tax jurisdictions and tax treaties in setting up foreign subsidiaries or joint ventures abroad to conduct selling distribution, processing or assembling operations. These corporations are enabled to compete more effectively with international and local producers in foreign markets by passing tax savings to their customers.

25. Since World War II, a growing number of Canadian companies have greatly enhanced their ability to compete in world markets as a direct result of the provision (Section 28(1)(d)) of tax exemption for dividends from controlled foreign corporations. Collectively, their exports have made a substantial contribution to Canada's economic growth and international balance of payments. Because Canada is a relatively high cost country, and in light of steadily rising ocean freight costs, these exporters would indeed find it hard to meet the prices of foreign competitors if their export income were subject to full Canadian tax.

26. Among the comments received from member firms, we believe the following deserve special mention:

(i) “The usual purpose of establishing foreign assembly and processing plants is not to save taxes but to overcome customs barriers or import restrictions. Rather than lose a market, the Canadian exporter will supply materials or components and have the foreign subsidiary do the final processing or assembly. Canadian exports are thus preserved.”

(ii) “Companies commencing local manufacture in some foreign countries are frequently granted ‘pioneer status’ under which special tax incentives are provided for a limited period. The

difficile aux compagnies canadiennes de concurrencer les autres sur le plan international si elles devaient assumer un fardeau fiscal plus lourd que celui de leurs concurrents».

23. Inconséquents, ils poursuivent avec deux propositions pour restreindre les exemptions en vigueur depuis longtemps sur les dividendes reçus de corporations étrangères contrôlées, ce qui est une contradiction flagrante des avancés faits ci-devant et pourraient exercer un effet néfaste sur les initiatives canadiennes en matières internationales.

24. Les exportateurs canadiens font face à la concurrence de corporations d'autres pays qui favorisent leurs exportateurs par l'octroi de diverses exemptions de taxes, entre autres, l'avantage d'utiliser les conventions fiscales et les pays où les impôts sont faibles pour établir des filiales ou des associations à l'étranger pour la vente, l'usinage ou l'assemblage de leurs produits. Ces corporations ont l'avantage de concurrencer avec succès les producteurs locaux et internationaux sur les marchés étrangers en transmettant les taxes épargnées à leurs clients.

25. Depuis la Deuxième Guerre mondiale, un nombre croissant de compagnies canadiennes a grandement augmenté la possibilité de se créer une place dans les marchés mondiaux, en se prévalant des exemptions de taxes (Section 28(1)(d)) sur les dividendes de corporations étrangères contrôlées. Collectivement, leurs exportations ont contribué fortement à la croissance économique du Canada et à équilibrer sa balance du commerce international. Le Canada étant un pays à coût relativement élevé et dans l'optique du coût toujours croissant du fret maritime, ces exportateurs auraient de la difficulté à concurrencer les prix des compétiteurs étrangers si leurs bénéfices d'exportation étaient imposables aux taux réguliers par le Canada.

26. Parmi les commentaires reçus des compagnies membres de notre organisation nous croyons que celle qui suit mérite une mention spéciale:

(i) «On établit des usines d'assemblage et de transformation à l'étranger non pas pour éviter le paiement de taxes mais surtout pour contourner des barrières tarifaires ou des restrictions à l'importation. Plutôt que de perdre un marché, l'exportateur canadien fournira le matériel et les parties constituantes et fera faire la transformation finale ou l'assemblage par la filiale étrangère. Les exportations canadiennes sont ainsi sauvées».

(ii) «Les compagnies qui établissent une manufacture locale dans certains pays étrangers bénéficient quelquefois d'un «statut de pionnier» par lequel certains privilèges fiscaux leur sont accordés



gross-up system would rob the Canadian companies of such incentives, thus putting them at a competitive disadvantage which could force them to abandon foreign markets. It should also be noted that the gross-up system would discourage Canadian investment in the developing countries."

(iii) "Foreign companies establishing plants in a common market area tend to select the country with the lowest income tax rates. Canadian companies would be denied this flexibility because the gross-up provision would always raise their effective income tax costs to the Canadian level, one of the highest in the world."

(iv) "If the proposed restrictions on tax exemption under 28(1)(d) are to stand, we should strongly recommend exemption from Canadian tax for all foreign dividends which represent distribution of foreign surplus accumulated before the White Paper. If Canada were to tax distributions of previously accumulated surplus, it would start an avalanche of distributions prior to the implementation date, which would then have to be lent back to the foreign subsidiaries. As there would be no benefit to the Canadian Government in triggering such an avalanche, distribution of pre-White Paper surplus should be permitted to continue on a tax free basis."

*Dividend Exemption by Treaty Proposal*

27. To continue the exemption only in case of dividends coming from countries with which Canada has concluded a tax treaty would be grossly unfair both to non-treaty countries and to Canadian corporations with existing investments in those countries.

28. Despite the economic leverage possessed by the United States, that country has had only partial success in negotiating bilateral tax treaties. It seems most likely that Canada will be unable, or at best take many years, to obtain treaties with certain nations for reasons of their own. We believe it is unrealistic to assume (6.50) that "by far the greatest portion of international income is expected to fall within the treaty system". Arrangements are required to allow a very long time (more than four years from 1971) for the negotiation of tax treaties necessary to Canadian industry.

29. In the light of the above considerations and to encourage Canadian initiative in the developing as

pour un temps limité. Le système de majoration priverait les compagnies canadiennes de tels apports, les désavantageant et même les forçant à abandonner les marchés étrangers. Il faut aussi noter que le système de majoration découragerait les investissements canadiens dans les pays en voie de développement».

(iii) «Les compagnies étrangères qui établissent des usines dans une zone de marché commun tentent de choisir le pays qui a les plus bas taux d'impôt. Les compagnies canadiennes n'auraient pas ce privilège car la provision de majoration hausserait toujours leur niveau d'imposition au niveau canadien, un des plus élevés au monde».

(iv) «Si les restrictions proposées aux exemptions d'impôt sous 28(1)(d) doivent entrer en vigueur, nous devrions recommander fortement l'exemption de taxes canadiennes sur tous les dividendes étrangers qui représentent une distribution des surplus étrangers accumulés avant le «Livre blanc». Si le Canada imposait la distribution des surplus accumulés précédemment, il y aurait une avalanche de distributions avant la date de la mise en œuvre et ceux-ci devraient alors être à nouveau prêtés aux filiales étrangères. Comme le gouvernement canadien ne gagnerait rien en déclanchant une telle avalanche, on devrait permettre de continuer la distribution du surplus d'avant le «Livre blanc» exempt d'impôt».

*Proposition d'Exemption de Dividendes par Convention Fiscale*

27. Ne continuer l'exemption que pour les dividendes provenant de pays avec lesquels le Canada a signé une convention fiscale serait injuste à l'égard des pays n'ayant pas signé de convention et des corporations canadiennes qui ont des placements dans ces pays.

28. En dépit du poids économique des États-Unis, ce pays n'a eu qu'un succès mitigé dans la négociation de conventions fiscales bilatérales. Il semble probable que le Canada sera incapable, ou au mieux devra attendre plusieurs années avant de négocier des conventions avec certaines nations, pour des raisons qu'ils ne veulent pas révéler. Nous croyons qu'il serait irreal d'assumer (6.50) que: «La majeure partie des revenus internationaux soient assujettis aux dispositions prévues dans le cadre du système d'accords». Il faut prendre des dispositions pour allouer une très longue période de temps (plus de quatre (4) ans à partir de 1971) pour négocier les conventions fiscales nécessaires à l'industrie canadienne.

29. Dans l'optique des considérations déjà mentionnées et pour encourager l'initiative des Canadiens

well as the industrialized world, Section 28(1)(d) should be retained in its present form.

### *Passive Income Proposal*

30. It is stated (6.21) that "the government proposes to introduce provisions patterned generally on those in the United States" to counter "tax haven abuse" of the dividend exemption system.

31. Since the publication of the White Paper, senior officials of the U.S. Treasury Department have announced that the 1962 amendments to the Internal Revenue Code (the Subpart F provisions dealing with so-called tax-haven abuse) are not working in the interest of the U.S. economy and that they are to be amended in a year or two. We draw your attention to the following significant extracts from a recent speech by Assistant Secretary of the Treasury, Edwin S. Cohen:

"The current tax structure could be considered a system which inequitably treats those in industry and labour who seek to sell abroad.

Income from export of goods manufactured in the United States is, in general, subject to full U.S. income tax unless the sales are routed through a subsidiary incorporated in the foreign country to which the goods are destined—the desirability of a tax system which produces this result is questionable, particularly in light of the fact that a number of countries effectively exempt from tax the export income of resident corporations."

32. For your information, we enclose (Appendix 'A') a summary of the main reasons why the United States is now making plans to revise its system of taxing international income, prepared for us by Mr. Walter A. Slowinski, Resident Partner of the international law firm of Baker & McKenzie in Washington, D.C., a highly regarded authority on the U.S. tax system. (His credentials are attached to Appendix 'A').

33. We also enclose (Appendix 'B') a paper produced by the U.S. Treasury Department proposing a form of long-term tax deferral for U.S. exporters by the creation of a new entity to be known as a "Domestic International Sales Corporation". This proposal has been discussed with various interested groups in the United States and, with some amendments, is expected to be redrafted as a Bill in the very near future. As soon as available, we will obtain copies of this Bill for your Committee. We submit

dans le monde en voie de développement ainsi que dans le monde industrialisé, la section 28(1)(d) devrait être maintenue dans sa forme présente.

### *Proposition Dite du Revenu Passif*

30. Il est dit (6.21) que: «Le Gouvernement se propose d'adopter des dispositions fondées dans l'ensemble sur celles qui sont en vigueur aux États-Unis pour contrecarrer l'usage abusif, par le truchement de «refuges fiscaux» du système de dividendes exemptés.

31. Depuis la publication du «Livre blanc», des officiers supérieurs du Département du Trésor des É.U. ont annoncé que les amendements au Code du Revenu Interne de 1962 (la «Subpart F» traitant des soi-disant abus des «refuges fiscaux» d'impôt) ne fonctionnent pas dans l'intérêt de l'économie des É.U. et qu'ils doivent être amendés d'ici un an ou deux. Nous soulignons les extraits significatifs suivants tirés d'un discours récent par Edwin S. Cohen, Secrétaire-Adjoint au Trésor:

«La présente structure de l'impôt peut être considérée un système qui traite injustement ceux qui dans l'industrie ou le travail tentent de vendre à l'étranger.

Le revenu obtenu de l'exportation de marchandises manufacturées aux États-Unis est, en général, sujet au plein impôt des É.U., à moins que les ventes ne soient dirigées vers une filiale incorporée dans le pays étranger à qui les marchandises sont destinées... les avantages d'un système fiscal qui produit ce résultat sont douteux, surtout si l'on considère que nombre de pays exemptent d'impôt les bénéfices d'exportation des corporations résidentes.»

32. Pour vous renseigner nous incluons (Appendice A) un sommaire des principales raisons pour lesquelles les É.U. sont à faire des plans pour reviser leur système d'imposition des revenus internationaux, préparé par M. Walter A. Slowinski, Associé-résident de la firme légale internationale de Baker & McKenzie à Washington, D.C., une autorité en vue, sur le système fiscal aux É.U. (Ses lettres de créance sont jointes à l'Appendice «A»).

33. Nous incluons aussi (Appendice «B») un mémoire soumis par le Département du Trésor des É.U. proposant une façon de différer à long terme le paiement des impôts des exportateurs par la création d'une entité connue sous le nom de «Domestic International Sales Corporation». Cette proposition a été discutée avec divers groupes d'intéressés aux États-Unis et, avec certaines modifications, doit être de nouveau présentée comme projet de loi très bientôt. Aussitôt disponible, nous en obtiendrons des



that this initiative, though not yet legislated, is indicative of a trend in favour of tax preference for export income and is good reason in itself to discard the passive income proposal in the White Paper.

34. Without defining "tax haven abuse" or stating which American rules are to be adopted, the authors note that these proposals would add only \$10 million annually to the revenue. Their adoption could result in a loss to the economy (and the national revenue) of many times that amount, to say nothing of the high cost of compliance and collection.

35. We believe it would be sheer folly for Canada to imitate American rules and practices which (a) the U.S. Treasury admits are discouraging exports and encouraging foreign manufacture, and are now seeking to change, and (b) would clearly be contrary to the best interests of the Canadian economy.

36. We therefore recommend that the passive income proposals should be deleted from tax reform. However, we see nothing wrong with the government strengthening the personal company rules to prevent tax avoidance of the sort described at paragraph 6.4 where individuals transfer Canadian assets abroad to avoid Canadian tax.

37. Canadian tax rules should clearly allow tax exemption for income from controlled foreign corporations which are set up to handle arms-length sales or distribution of goods or services anywhere outside Canada as well as those established to obtain raw materials, to process or assemble or to perform any other business or commercial operation.

38. To be consistent with Canada's economic objectives, we suggest that these rules should not only be designed to encourage exports and the development of Canadian-based international operations but also should be made known through trade and professional associations, to all Canadian companies that have the potential to expand by using them.

#### *Definition of Controlled Foreign Corporations, Creditable Tax and Withholding Taxes*

39. We recommend that the cut-off point between a controlled foreign corporation and a portfolio investment should be 10 per cent, as in the United States

copies pour votre comité. Nous soumettons que cette initiative, quoique pas encore présentée comme loi, indique une tendance en faveur d'une taxe préférentielle pour les revenus de l'exportation et c'est en soi une bonne raison d'écarter la proposition dite du revenu passif du « Livre blanc ».

34. Sans définir l'abus des « refuges fiscaux » et sans mentionner quelles lois américaines seront adoptées, les auteurs notent que ces propositions n'ajouteraient que \$10 millions par an au revenu. Leur adoption pourrait en définitive s'avérer une perte pour l'économie (et le revenu national) de plusieurs fois supérieure à ce montant, sans compter les frais élevés d'administration et de perception.

35. Nous croyons que ce serait pure folie pour le Canada de vouloir imiter les lois et les pratiques des É.U. puisque le Trésor de ce pays admet (a) qu'elles découragent les exportations et encouragent les produits étrangers, et, qu'il cherche maintenant à les changer et (b) ce serait au détriment des meilleurs intérêts de l'économie canadienne.

36. Alors nous recommandons que les propositions au sujet du revenu passif soient rayées des réformes fiscales. Cependant, nous ne voyons rien qui empêche le Gouvernement de renforcer les règlements concernant les compagnies personnelles pour empêcher qu'on évite les impôts de la façon décrite au paragraphe 6.4, où les individus font le transfert d'actifs canadiens à l'étranger pour éviter les impôts canadiens.

37. Le système fiscal canadien, il est clair, devrait allouer une exemption d'impôt pour les revenus provenant de corporations étrangères contrôlées qui sont fondées pour faire des ventes qui sont traitées à distance, ou la distribution de marchandises, ou pour donner des services n'importe où en dehors du Canada de même que celles établies pour obtenir des matières premières pour usiner ou assembler, ou pour exécuter toute autre tâche commerciale ou autre.

38. Pour être logique avec les objectifs économiques du Canada, nous suggérons que ces lois ne soient pas non seulement destinées à encourager les exportations et la promotion d'entreprises canadiennes internationales avec siège social au Canada, mais devraient aussi être connues, et annoncées par l'intermédiaire d'associations industrielles et commerciales à toutes les compagnies canadiennes qui ont le potentiel voulu pour se développer sous le couvert de ces lois.

#### *Définition des corporations Étrangères Contrôlées, de l'avoir Fiscal et des Retenues Fiscales*

39. Nous recommandons que la ligne de démarcation entre ce qui est considéré comme un placement dans une corporation étrangère contrôlée ou un placement

rules, rather than 25 per cent. Canadian companies have been and will become involved in foreign ventures with less than 25 per cent because it was either all they could get or all they could afford.

40. The "flow-through" proposal (6.29) in respect to withholding tax on dividends paid to a Canadian corporation by a foreign subsidiary, distributable to either Canadian or foreign shareholders with only one 15 per cent tax, seems eminently fair and desirable.

41. However, the proposal to increase the rate of withholding tax from 15 to 25 per cent is regrettable. In the event that Canada is unable for any reason to negotiate a lower rate under a tax treaty, we will have raised a significant barrier to the inflow of foreign investment capital. Existing loan arrangements in non-treaty nations could be put in jeopardy if an adequate "grand-father" clause is not provided, and debt service on future "Eurodollar" and similar foreign currency loans by Canadian corporations will be rendered much more costly if not impossible.

42. In this connection it should be noted that Canadian public issues are free of withholding tax so that this tax impediment to the availability of capital is imposed only on industry.

43. It is also relevant that in the United States, an American corporation can make foreign loans for reinvestment in its foreign and export operations free of U.S. withholding tax. This is a material competitive advantage which should be carefully considered for adoption by Canada.

44. Proposals with respect to foreign tax credits, i.e. to recognize as creditable by treaty income tax paid to political subdivisions (Para 6.26) and to allow carry-overs of foreign taxes in excess of those actually creditable in a particular year (Para 6.25) are good. The proposal to limit tax is retrograde since certain countries require a withholding in excess of 15 per cent in view of their tax systems.

45. In respect to tax treaties, we would urge your Committee to review the circumstances which caused the Minister of Finance in December 1962 to change the system so as to raise the withholding tax on dividends received by corporations from 5 to 15 per cent, thus eliminating the differential in the rates applicable to corporations and individual recipients, resulting in double-taxation. We suggest that the

dans un portefeuille en valeurs soit de 10 pour cent, comme dans les lois des É.U. plutôt que 25 pour cent. Des compagnies canadiennes ont eu, ou auront, une participation dans des entreprises étrangères de moins de 25 pour cent parce qu'elles ne pouvaient pas ou n'avaient pas les moyens d'obtenir plus.

40. La proposition dite du «mouvement» (6.29) en rapport avec la retenue fiscale sur les dividendes payés à une corporation canadienne par une filiale constituée à l'étranger et distribuables à des actionnaires canadiens ou étrangers avec seulement une taxe de 15 pour cent, semble des plus désirables et juste.

41. Cependant, la proposition d'augmenter la retenue fiscale de 15 à 25 pour cent est regrettable. Dans le cas où le Canada serait incapable, pour une raison quelconque de négocier un taux moindre dans une convention fiscale, nous aurons érigé une barrière importante à l'entrée de capital étranger d'investissement. Des dispositions existantes relatives à des prêts peuvent être compromises dans des pays non signataires de conventions si une clause «grand-père» n'est pas fournie, et le service de la dette sur les livrables «Eurodollar» et prêts semblables en devises étrangères par des corporations canadiennes sera rendu beaucoup plus onéreux sinon impossible.

42. A propos de cette retenue fiscale, les émissions publiques canadiennes en sont exemptes ce qui fait que cette entrave à la disponibilité de capital est imposée seulement à l'industrie.

43. Il est à noter qu'aux États-Unis, une compagnie américaine peut faire des prêts à l'étranger pour réinvestissement dans ses opérations étrangères ou l'exportation libre de retenue fiscale par les É.U. Ceci est un avantage compétitif que le Canada ferait bien de noter en vue de l'adopter.

44. Les propositions en rapport avec les crédits pour impôts étrangers c.-à-d. la reconnaissance par convention fiscale que les impôts sur le revenu payés à des subdivisions politiques constituent un avoir fiscal (Para 6.26) et l'autorisation de reporter à d'autres années les impôts étrangers payés en sus du montant donnant droit à crédit au cours d'une année (Para 6.25) sont valables. Les propositions pour limiter les impôts sont rétrogrades puisque certains pays exigent une retenue excédant 15 p. 100 vu leur système fiscal.

45. En rapport avec les conventions fiscales, nous exhortons votre comité à étudier les circonstances qui ont incité le Ministre des Finances en décembre 1962 à changer le système afin de hausser la retenue fiscale sur les dividendes reçues par les corporations de 5 à 15 pour cent, éliminant ainsi le différentiel entre les taux applicables aux corporations et les récipiendaires individuels créant ainsi une double imposition. Nous



authors of the White Paper should be requested to satisfy your Committee on the reasons why Canada does not intend to adopt the ceilings established in the OECD Draft Convention of a 5 per cent rate for dividends, and a 10 per cent rate for interest payments, to corporations.

#### *Export Incentives*

46. Given the compelling need for rapid and sustained growth of export trade, Canadian tax authorities should actively be searching for tax incentives to encourage exports which would not attract foreign countervailing duties or contravene GATT rules. Other nations including GATT signatories are providing benefits which give an advantage to their exporters in the form of rebates of hidden taxes, adjustment of the tax system, the right to postpone tax payment, or special depreciation allowances.

47. Because of the important bearing on export and import trade of the value-added tax system prevailing in most of the European countries, and now being studied by other major nations including the United Kingdom and the United States, we suggest that our Government should be giving serious consideration to its applicability in Canada. Recent OECD statistics show that this country is more dependent on exports than any other member nation.

48. The Canadian Export Association has never before appealed for special tax incentives, mainly because of the fear of retaliation in the form of countervailing duties, particularly in the United States. That country today is under pressure from the powerful National Export Expansion Council to provide incentives to encourage exports, including a proposal to adopt a value-added tax. Because we believe they may have important implications for Canadian tax policy in the years ahead, we enclose (Appendix 'C'), the most recent recommendations to the U.S. Administration by the N.E.E.C. Action Committee on Taxation, a group of 18 senior executives and professionals headed by Carl A. Gerstacker, Chairman, Dow Chemical Company.

49. We submit that Canada is in no position to lag behind in undertaking this sort of initiative. While Canadian exports have grown remarkably in recent years, world trade statistics show that we have no grounds for complacency: our 10 per cent gain in 1969 over 1968 was overshadowed by a 15 per cent gain in total exports by industrialized non-Communist nations.

suggerons que les auteurs du « Livre blanc » soient appelés à donner les raisons à votre comité pour lesquelles le Canada n'entend pas adopter les plafonds établis dans le modèle de convention fiscale de l'OCDE d'un taux de 5 p. 100 pour les dividendes, et de 10 p. 100 pour les paiements d'intérêts aux corporations.

#### *Encouragement à l'Exportation*

46. Vu le besoin pressant pour une croissance rapide et soutenue de nos exportations les autorités canadiennes en matière fiscale devraient s'appliquer à trouver des mesures fiscales propres à encourager les exportations sans provoquer une hausse des droits d'entrée des pays étrangers et sans contrevenir aux règlements du GATT. D'autres nations y compris des nations signataires de GATT procurent des bénéfices qui avantagent leurs exportateurs sous forme de rabais d'impôts indirects, ajustement du système fiscal, le droit de reporter à plus tard le paiement des impôts ou des allocations spéciales de dépréciation.

47. Parce que le système d'imposition sur la valeur ajoutée qui prévaut en pays européens et qui est à l'étude dans plusieurs autres nations importantes, dans le Royaume-Uni et les États-Unis, a une grande portée sur le commerce d'exportation et d'importation, nous suggérons que notre Gouvernement étudie sérieusement la possibilité de l'appliquer au Canada. De récentes statistiques de l'OCDE démontrent que le Canada dépend plus des exportations que toute autre nation membre.

48. L'Association Canadienne d'Exportation n'a jamais auparavant demandé des mesures spéciales d'aide fiscale par crainte qu'elles soient contrebalancées par des droits douaniers, surtout aux États-Unis. Ce pays aujourd'hui subit les pressions du « National Export Expansion Council » pour trouver des moyens d'encourager les exportations, y compris la proposition d'adopter une taxe sur la valeur ajoutée. Parce que nous croyons que cela pourrait porter à conséquence dans le futur, pour la politique fiscale canadienne, nous incluons (Appendice « C ») les plus récentes recommandations à l'Administration des É.-U. par le « N.E.E.C. Action Committee on Taxation », un groupe de 18 administrateurs, à l'échelon supérieur, et professionnels dirigés par Carl A. Gerstacker, Président, Dow Chemical Co.

49. Nous soumettons que le Canada n'est pas en position de tirer de l'arrière pour prendre ce genre d'initiative. Malgré l'augmentation remarquable des exportations du Canada ces dernières années, les statistiques universelles démontrent que nous n'avons aucune raison de nous complaire: notre 10 pour cent de gains en 1969 sur 1968 a été dépassé par le gain de 15 pour cent sur le total de leurs exportations par les nations industrialisées non communistes.

### *Taxation of Capital Gains*

50. The yield from the proposed capital gains tax is shown in Table 16 as \$100 million annually yet it is predicted in para. 3.55 that it could run to \$390 million or more. Such a substantial addition to the tax burden must constitute a deterrent to both capital formation and private initiative, to say nothing of the impact of the system to be imposed.

51. Given the economic conditions in our capital-hungry nation, there is good reason to question the wisdom of putting a tax on capital gains at this time, let alone one that is more severe than that prevailing in most other countries. We do not believe that it should be imposed now.

52. In addition to its impact on capital formation in Canada, the proposed capital gains tax would be a serious disincentive for foreign investors since they could neither reduce its impact through tax-favoured profit distributions (they are denied foreign tax credits) nor deduct capital losses in other Canadian or foreign stocks. Only Germany and Holland appear to tax capital gains of foreign shareholders and they abrogate this tax in many of their treaties. Neither the United States or United Kingdom impose such tax and Article 13 of the OECD model treaty reserves the right to tax capital gains of foreign shareholders exclusively to their country of residence.

53. It is our impression at this time that the five-year revaluation for widely held corporations is to be abandoned. Equally unrealistic in our view is the assumption that Canada will be able to negotiate tax treaties with other nations (with different capital gains regimes) that will be needed to make the proposed system viable. Because of this and for competitive reasons it is felt that, if and when Canada moves into this field, our capital gains tax system should be entirely compatible with the United States system.

54. Special problems would arise in the taxation of capital gains in shares of controlled foreign corporations. The proposal to tax undistributed income, which under many conditions would have been tax exempt if remitted as dividends, is inequitable because there are rules and/or conditions (e.g. exchange control) in some foreign countries which outweigh parent company policy in respect to repatriation of surplus.

### *Imposition des Gains de Capital*

50. Au Tableau 16 on évalue à \$100 millions de revenu annuel de l'imposition des gains de capital, toutefois au para 3.55 il est prédit que ce chiffre pourrait atteindre jusqu'à \$390 millions ou plus. Une telle addition au fardeau des impôts devrait constituer un obstacle à la formation des capitaux et à l'initiative privée en plus de l'impact que causera l'application de ce système.

51. Étant donné les conditions économiques de notre pays affamé de capitaux, il y a de bonnes raisons de douter de la sagesse d'imposer les gains de capital maintenant, surtout à un taux plus élevé que celui qui prévaut dans la plupart des autres pays. Nous ne croyons pas que le temps soit propice à ce genre d'impôt.

52. En plus d'être un obstacle à la formation des capitaux au Canada, l'impôt proposé des gains de capital découragerait les investisseurs étrangers puisqu'ils ne pourraient ni réduire ce handicap par des distributions de bénéfices à des taux préférentiels d'impôt (ils n'ont pas droit à des crédits pour les impôts étrangers), ni déduire les pertes de capital subies sur d'autres valeurs canadiennes ou étrangères. Seulement l'Allemagne et la Hollande, semble-t-il imposent les gains de capital d'actionnaires étrangers et ils abrogent cet impôt dans plusieurs de leurs conventions fiscales. Ni les États-Unis ni le Royaume-Uni ne perçoivent un tel impôt et l'article 13 du modèle de convention fiscale de l'OCDE réserve le droit d'imposer les gains de capital d'actionnaires étrangers exclusivement à leur pays de résidence.

53. Nous avons l'impression que la réévaluation de cinq ans pour les corporations ouvertes doit être abandonnée. Est également irréaliste à notre point de vue l'hypothèse que le Canada pourra négocier des conventions fiscales avec d'autres pays (ayant des régimes de gains de capital différents des nôtres) bien que ces conventions soient nécessaires pour rendre le système viable. Dans cette optique et pour surmonter la concurrence, il est désirable que, si le Canada entre dans ce domaine, notre système d'imposition des gains de capital soit entièrement compatible avec celui des États-Unis.

54. Des complications surgiraient en imposant les gains de capital sur des actions de corporations étrangères contrôlées. Les propositions pour imposer les revenus non distribués, lesquels dans bien des cas auraient été exempts d'impôts s'ils avaient été distribués sous forme de dividendes, sont injustes parce qu'il y a des lois et/ou des conditions (ex: contrôle des changes) dans certains pays étrangers qui priment sur la politique de la corporation mère en ce qui concerne la rapatriation des surplus.



55. While the severity of the tax could effectively prevent needed rationalization, the denial of rollover privileges on foreign reorganizations would in the long run be more damaging to Canadian parent corporations than the rate of tax. Foreign operations require frequent reorganizations to conform to changing conditions at home and abroad. For instance, the recent United Kingdom tax changes made it necessary to convert U.K. subsidiaries to branches; rising nationalism, stringent government purchasing requirements and other economic considerations can necessitate change from branch to subsidiary; pressure to take in foreign partners may require foreign mergers, stock swaps etc.

56. Canadian companies would be at a tremendous disadvantage if such changes were to be taxed as dispositions, whether at a 25 per cent or 50 per cent rate. The resulting loss of flexibility could be disastrous. The United States and United Kingdom, our major competitors in world trade, provide their corporations with liberal rollover privileges for foreign reorganizations. Canada cannot afford to act differently.

57. Canadian companies with investments in various developing nations have been forced to sell all or part of their interests to host governments. Such expropriations or forced sales may bear no relation to initial investment or market value. Payment may come in the form of local government bonds for which there may never be a market. Canadian policy today encourages private investment to bolster development aid, and foreign investment insurance against non-commercial risks is available through the Export Development Corporation. To apply a capital gains tax in such cases seems inconsistent, unjustifiable and unfair.

58. The proposed rules for taxing individual capital gains could result in far-reaching disadvantages for the Canadian economy. Especially in the science-based industries which Canada is striving to develop on an international scale, skilled personnel are and will be in short supply. The capital gains tax proposal, along with the heavy increase in tax on the middle income brackets, will beyond doubt make this country less attractive for such people.

55. Tandis que la sévérité de l'impôt pourrait effectivement empêcher une rationalisation nécessaire, le refus de privilèges de roulement lors de réorganisations faites à l'étranger pourrait à long terme, être plus dommageable aux corporations-mères canadiennes que le taux de l'impôt. Les opérations à l'étranger exigent de fréquentes réorganisations pour se conformer aux conditions changeantes chez nous et à l'étranger. Par exemple, les changements récents du système fiscal du Royaume-Uni ont rendu nécessaire la conversion des filiales du Royaume-Uni en succursales; la vague montante de nationalisme, les exigences gouvernementales pour les achats et autres considérations économiques peuvent rendre nécessaire le changement de succursale à filiale; des pressions pour faire accepter des associés étrangers peuvent entraîner des fusions à l'étranger, des échanges d'actions, etc.

56. Les compagnies canadiennes seraient sérieusement désavantagées si de tels changements étaient taxés comme dispositions soit à un taux de 25 pour cent ou de 50 pour cent. La perte de flexibilité qui en résulterait pourrait être désastreuse. Les États-Unis et le Royaume-Uni, nos principaux concurrents sur le marché mondial, accordent à leurs corporations de généreux privilèges de roulement pour des réorganisations à l'étranger. Le Canada ne peut pas se permettre d'agir autrement.

57. Les compagnies canadiennes ayant des investissements dans divers pays en voie de développement ont été forcées de vendre tout ou une partie de leurs intérêts aux gouvernements de ces pays. De telles expropriations ou ventes forcées peuvent n'avoir aucune relation avec l'investissement initial ou la valeur marchande. Le paiement peut se faire sous forme d'obligations du gouvernement local pour lesquelles il n'y aura peut-être jamais de marché. La politique canadienne aujourd'hui encourage les investissements privés pour augmenter l'aide au pays en voie de développement et l'on assure les placements à l'étranger contre les risques non commerciaux par l'entremise de «l'Export Development Corporation». Il semble qu'il soit injustifiable, contradictoire et injuste dans tels cas d'appliquer une taxe sur les gains de capital.

58. Les règles établies pour imposer les gains de capital individuels pourraient résulter en désavantages d'une grande portée pour l'économie canadienne. Surtout avec les industries à fondement scientifique que le Canada s'efforce de développer à l'échelle internationale, on est et on sera à court de personnel compétent. La proposition d'imposer les gains de capital jointe à l'accroissement très lourd du fardeau fiscal pour les gens à revenus moyens, rendra notre pays moins attrayant pour ces gens.

59. The proposal to tax unrealized gains on departure from Canada would disrupt the highly beneficial corporate practice of transferring personnel to and from this country. Transfers of executives with special skills or experience to manage a particular operation abroad, or of those being sent away for training or career development, are important to both the company and the individuals. Considering the amount of tax revenue involved, we strongly recommend that the proposal to tax gains on departure from Canada be eliminated in the case of business transfers.

#### *The Corporation and its Shareholders*

60. The proposal (1.39) to alter the methods of taxing corporations by establishing a single rate of tax and providing a system of credits to shareholders for corporate taxes paid, with a distinction between closely-held and widely-held corporations, has evoked much criticism from our members.

61. The tenor of their comments is much the same as that expressed in the concise statement in Special Study No. 4 (March 4, 1970) for the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce:

"To implement the proposal outlined in Paragraph 1.39, the authors of the White Paper deem it necessary to eliminate the lower rate of taxes allowed on the first \$35,000 of taxable income, to confiscate by way of income tax any subsidies paid to encourage scientific research and the like, remove tax incentives allowed to the extractive industries and new industries in designated areas, and levy Canadian taxes on the earnings of foreign subsidiaries of Canadian companies."

"The justification of this seemingly ruthless sweeping away of existing benefits to encourage industry is to grant tax credits to Canadian shareholders who may receive dividends from Canadian companies within a period of two and one-half years after the year in which the income is earned by the corporation."

62. Following is a summary of views expressed by our members:

(i) The proposed system would deter Canadian initiative in international business in that shareholders would be refused credit for foreign taxes paid by the controlled foreign subsidiary. As developing nations become more industrialized,

59. La proposition d'imposer les gains non réalisés lors du départ du Canada désorganiserait la pratique très répandue des corporations de transférer leur personnel d'un pays à l'autre. Les transferts de spécialistes dans les échelons supérieurs pour gérer un travail spécial à l'étranger, ou d'un employé envoyé faire un apprentissage particulier, ou pour se faire une carrière spéciale sont d'importance primordiale pour la compagnie et pour l'individu. En considérant le revenu de cet impôt nous recommandons fortement que la proposition d'imposer les gains au départ du Canada soit éliminée lorsqu'il s'agit de transferts pour raisons d'affaires.

#### *La Corporation et ses Actionnaires*

60. La proposition (1.39) de modifier le mode d'imposition du revenu des corporations en établissant un seul taux d'impôt sur le revenu et en prévoyant un régime de dégrèvement d'impôt pour les actionnaires à l'égard de l'impôt payé par une corporation en faisant une distinction entre les corporations fermées et les corporations ouvertes a suscité beaucoup de critique de la part de nos membres.

61. La teneur de leurs commentaires ressemble beaucoup à ceux exprimés dans l'exposé concis de l'Étude spécial n° 4 (4 mars 1970) pour le Comité permanent du Sénat sur «Les Opérations de Banque et de Commerce»:

«Pour rendre effective la proposition décrite au paragraphe 1.39 les auteurs du «Livre blanc» croient à la nécessité d'éliminer le taux d'imposition plus bas alloué pour la première tranche de \$35,000 du revenu annuel, de confisquer au moyen d'impôts sur le revenu tout subside payé pour encourager les recherches scientifiques et autres, d'abolir les encouragements fiscaux aux industries extractives et aux nouvelles industries en zones désignées, et de prélever des impôts canadiens sur les gains de filiales étrangères de compagnies canadiennes.»

«Pour justifier cet apparemment impitoyable balayage de bénéfices existants pour encourager l'industrie, on accordera des dégrèvements d'impôts aux actionnaires canadiens qui peuvent recevoir des dividendes de compagnies canadiennes qu'au cours d'une période de deux ans et demi qui suit la fin de l'année d'imposition de la corporation.»

62. Voici un sommaire des vues exprimées par nos membres:

(i) Le système proposé découragerait l'initiative canadienne en regard des affaires internationales parce que les actionnaires se verraient refuser un dégrèvement des impôts étrangers payés par une filiale étrangère contrôlée. A mesure que les



their import trade changes so that, to maintain their position, Canadian exporters find it necessary to establish local processing or assembly operations. Successful Canadian exporters have also improved their competitive position by establishing foreign subsidiaries or joint ventures to handle sales, warehousing and distribution operations which must pay foreign taxes. All such arrangements are highly beneficial to the Canadian economy and therefore should be encouraged rather than subjected to discriminatory treatment.

(ii) We are concerned about the adoption in Canada of a system which has been used in only two other countries, and without success in either case. The experience of the United Kingdom, which abandoned integration in 1965, is referred to later. France, the only nation with a similar regime today, has been forced under pressure from treaty partners to refund French corporate tax to foreign shareholders. Exporters have special reasons to want Canada to negotiate as many tax treaties as possible, and we fear that the reluctance to extend integration benefits to non-residents will create considerable difficulty in treaty negotiations.

(iii) One of the essential prerequisites for the development of a successful export business is a financially strong and viable domestic operation. The integration proposal seems destined to convert funds from investment to consumption and thus to impair growth of Canadian businesses. Further, the gross-up and credit method will inevitably produce restraints on corporate cash management whereas the financing of inventories and accounts receivable for exports demands a larger-than-normal supply of working capital.

(iv) The growth of Canadian industries will also be curtailed due to the "confiscation" of the various federal and regional tax incentives which is inherent in the integration proposal; the same applies in the case of dividends received by a Canadian corporation from another corporation which may not be paying sufficient tax to cover the dividend, e.g. by reason of high capital cost allowances. The proposal would destroy at the shareholder level the incentives and capital cost allowances at the corporate level.

nations en voie de développement deviennent plus industrialisées, leur commerce d'importation change; alors les exportateurs canadiens pour maintenir leur position doivent établir des postes d'usinage ou d'assemblage dans ces pays. Les exportateurs canadiens ont aussi amélioré leurs positions compétitives en établissant des filiales étrangères ou des entreprises conjointes pour leurs opérations de vente, d'entreposage et de distribution sur lesquelles ils doivent payer des impôts à l'étranger. Tous ces aménagements sont très profitables à l'économie canadienne et alors on devrait les encourager plutôt que de leur faire subir un traitement discriminatoire.

(ii) Nous sommes inquiets au sujet de l'adoption au Canada d'un système qui n'a été en vigueur que dans deux autres pays, et sans succès dans les deux cas. L'expérience du Royaume-Uni, qui a abandonné l'intégration en 1965 est mentionnée plus loin. La France, la seule nation avec un tel régime aujourd'hui a été forcée par des pressions des conventions fiscales à rembourser aux actionnaires étrangers les impôts français payés à des étrangers par les corporations. Les exportateurs ont des raisons spéciales de vouloir que le Canada négocie autant de conventions fiscales que possible et nous craignons que le peu d'empressement à étendre les bénéfices de l'intégration aux non-résidents créera des difficultés considérables dans la négociation de conventions collectives.

(iii) Une des conditions préalables pour mener à bonne fin un commerce d'exportation c'est d'avoir une entreprise locale bien établie. Il semble qu'avec la proposition d'intégration les fonds au lieu d'être investis seront affectés à la consommation, ce qui affectera la croissance des entreprises canadiennes. De plus, la méthode de majoration et dégrèvement produira inévitablement des contraintes sur l'administration des fonds des corporations vu que le financement des inventaires et des comptes recevables pour l'exportation exige un fonds de roulement plus élevé que la normale.

(iv) Le développement des industries canadiennes sera amoindri par la « confiscation » des différentes mesures d'encouragement fiscales, tant fédérales que régionales, cette « confiscation » étant inhérente à la proposition d'intégration; ceci s'applique aussi dans le cas de dividendes reçus par une corporation canadienne d'une autre corporation qui peut ne pas payer suffisamment d'impôt pour couvrir le dividende par exemple, en raison de fortes allocations du coût en capital. La proposition détruirait chez les actionnaires l'envie d'acheter des actions

(v) The two and a half year tax credit limitation discriminates against companies with fluctuating earnings, and may compel Canadian corporations to adopt dividend policies which are not in their best interests or which would make their shares less attractive to foreign investors.

(vi) Closely-held corporations would have a competitive advantage since they would have full integration while widely-held corporations would have one-half integration. We believe that public discussion to date has revealed the necessity of further clarification of the definition of these two entities, and of modifying this proposal.

(vii) Since the government would not grant a credit for foreign corporation taxes, this would discourage repatriation of foreign earnings by Canadian corporations, because such repatriation would dilute the tax credit which Canadian corporations could otherwise pass on to their shareholders. This would contravene the government's intent to encourage investment in Canadian assets.

63. It should be noted that the integration proposal would affect some corporations in different ways than others, depending upon their circumstances. A large majority of our members are opposed to the proposal on the grounds indicated above, and for other reasons which are well described in another extract from Special Study No. 4 (referred to above) which is attached at Appendix 'D'.

64. It is apparent that the authors of the White Paper have three main objectives in putting forward the integration proposal:

- (i) to give Canadians a stronger incentive to invest in Canadian corporations.
- (ii) to relieve double taxation.
- (iii) to offset or modify the harsh effects of the proposed capital gains tax.

65. A large body of opinion in Canada has expressed the view that all three objectives could be achieved equally well by an appropriate increase in the present dividend tax credit. Given the capital gains tax as proposed, it would be essential that one or other of the alternatives be implemented concurrently. Of the two, we favour the relatively simple and less complicated dividend tax credit system rather than the

et empêcherait les corporations de réclamer des allocations du coût en capital.

(v) La limite de deux ans et demi pour le dégrèvement des impôts est discriminatoire envers les compagnies dont les gains fluctuent, et peut forcer les corporations canadiennes à adopter des politiques de dividendes qui ne sont pas dans leur meilleur intérêt ou qui rendraient leurs actions moins intéressantes pour les investisseurs étrangers.

(vi) Les corporations fermées auraient un avantage compétitif puisqu'elles jouiraient de l'intégration complète tandis que les corporations ouvertes ne bénéficieraient que d'une demi-intégration. Nous croyons que la discussion publique jusqu'à maintenant a révélé la nécessité de clarifier la définition de ces deux entités, et de modifier cette proposition.

(vii) Puisque le Gouvernement refuserait d'accorder un dégrèvement d'impôt aux corporations étrangères, ceci découragerait le rapatriement des gains à l'étranger par des corporations canadiennes, parce que un tel rapatriement diluerait le dégrèvement d'impôt que les corporations canadiennes pourraient autrement passer à leurs actionnaires. Ceci serait en contravention avec l'intention du Gouvernement d'encourager les investissements dans les actifs canadiens.

63. Il faut noter que les propositions d'intégration affectera certaines corporations de diverses façons selon les circonstances. Une grande majorité de nos membres est opposée à la proposition pour les raisons mentionnées ci-dessus et qui sont décrites dans un autre texte extrait de Étude spéciale n° 4 (ci-haut mentionné) qui est joint à l'Appendice «D».

64. Il semble que les auteurs du «Livre blanc» aient trois raisons principales de mettre de l'avant la proposition d'intégration:

- (i) afin de mieux encourager les Canadiens à investir dans les corporations canadiennes.
- (ii) afin d'éliminer la double imposition.
- (iii) afin de compenser ou modifier les durs effets de l'impôt proposé sur les gains de capital.

65. Une partie considérable de l'opinion canadienne croit que ces trois objectifs pourraient être également bien réalisés par une augmentation adéquate du dégrèvement d'impôt pour dividendes. En admettant l'impôt sur les gains de capital tel que proposé, il serait essentiel que, concurremment, l'une ou l'autre alternative soit mise en oeuvre. Entre les deux, nous favorisons le système relativement plus simple et



cumbersome new proposal which, if it were adopted, would require considerable change to accommodate the negative features described above.

*Business Income—Entertainment and Related Expenses*

66. The proposals relating to business entertainment expenditures appear to be based on the presumption that no benefit accrues to the company from the long-established, world-wide practice of entertaining customers or prospects. To the best of our knowledge, the only other government to adopt this position is the United Kingdom's, but there an exception is made in the case of overseas visitors.

67. The proposal to exclude from shareholder's dividend tax credits the corporate taxes paid because of the non-deductibility of such expenses, thus discouraging entertainment out of after-tax dollars, further accentuates the incredible desire of the authors to eliminate an accepted business routine.

68. To maintain the normal buyer/seller relationships with foreign customers, Canadian exporters simply must and will continue to entertain on the same basis as their competitors located in other countries. This is essential in the case of exporters travelling abroad. It also applies when actual or potential customers come to Canada, on their individual initiative or as members of an Incoming Mission sponsored by the Government of Canada.

69. The authors of the White Paper seem unaware of the fact that certain businesses rely more heavily than others on entertainment and personal contact than on advertising and promotion. Personal contact is especially important in foreign markets where local advertising for most Canadian export commodities is not feasible.

70. The denial of deductions for expenses incurred in attending conventions, seminars, or industrial exhibitions again seems to be based on the assumption that no business benefit is derived. One of the prerequisites for success in developing export business is that the exporter keep himself closely informed on such matters as trade barriers, financing techniques, shipping, etc. as well as technological advances in his range of products, all of which entail participation in such functions.

71. We suggest that flagrant abuses of the type mentioned in the White Paper could be eliminated by

moins compliqué de dégrèvement de l'impôt sur les dividendes plutôt que l'encombrante nouvelle proposition, qui, si elle était adoptée, demanderait des amendements considérables pour compenser les caractéristiques négatives décrites ci-devant.

*Revenu provenant d'entreprises—Frais de représentation et frais connexes*

66. Les propositions concernant les frais de représentation semblent être basées sur la présomption que la compagnie ne retire pas de bénéfice de cette pratique, d'envergure mondiale, et établie de longue date qui consiste à divertir les clients actuels ou éventuels. Au meilleur de notre connaissance, le seul autre gouvernement à adopter cette position est le Royaume-Uni, mais il y a une exception dans le cas de visiteurs d'outre-mer.

67. La proposition d'exclure des dégrèvements d'impôts pour dividendes des actionnaires les impôts payés par les corporations parce que ces frais ne sont pas déductibles, découragent ainsi les frais de représentation pris à même les revenus libérés de l'impôt, accentue encore plus le désir des autres d'éliminer une pratique acceptée de façon courante en affaires.

68. Pour maintenir les relations normales entre acheteur/vendeur avec les clients étrangers, les exportateurs canadiens doivent simplement continuer à recevoir et divertir leurs visiteurs sur la même base que le font leurs compétiteurs des autres pays. Ceci est essentiel dans le cas d'exportateurs voyageant à l'étranger. Ceci s'applique aussi quand des clients réels ou éventuels viennent au Canada, de leur propre initiative ou comme membres d'une délégation invitée par le Gouvernement du Canada.

69. Les auteurs du «Livre blanc» ne semblent pas être au courant du fait que certaines entreprises comptent plus que d'autres sur la représentation et le contact personnel que sur la publicité et la réclame. Le contact personnel est important surtout pour les marchés étrangers où la publicité pour la plupart des produits canadiens d'exportation ne peut pas être faite.

70. Le refus d'accorder des déductions pour frais d'assistance aux congrès, colloques ou expositions industrielles semblent encore être basé sur la présomption qu'aucun avantage pour les affaires ne peut en résulter. Une des conditions préalables pour développer avec succès une entreprise d'exportation est que l'exportateur soit bien renseigné sur tous les sujets tel que: barrières douanières, les techniques de financement, l'expédition, etc, ainsi que l'avancement technologique dans l'éventail de ses produits, tout cela implique une participation suivie dans ces fonctions.

71. Nous proposons que les abus flagrants dont il est fait mention dans le «Livre blanc» pourraient être

establishing rules and guidelines under the present Act to define improper or unreasonable deductions. In a country so dependent upon export trade, it is inconceivable that the proposed double penalty on bona fide business expenses could be considered in the case of exporters.

72. In respect to capital cost allowance which is to be the subject of further study, we suggest that, while the present system has served us well by tending to encourage the replacement of assets rendered obsolete or uneconomic, Canada should examine the depreciation systems in other countries which may be deliberately organized to encourage export initiative.

73. The White Paper statement that the capital cost allowance rates tend to be on the generous side fails to recognize that the rate of technological advance is far greater in certain industries than in others. Electronic and aerospace industries, for example, would not readily agree that present allowances are overly generous.

74. The proposals with respect to nothings and the suggestions in recent releases of the Department of Finance that all business expenses would be deductible (such as interest, bond discounts and issue expenses, etc.) are good and should be supported.

75. Members of this Association point out that the installment payments of corporations are out of line with similar obligations in other countries to the extent that corporation tax must be paid before cash from sales is realized. This should be corrected to allow tax to be paid in some relation to business receipts, say a minimum of a 90 day delay throughout the year. This is particularly relevant to exporters where longer credit terms are generally required.

#### *Tax Incentives for Extractive Industries*

76. As the resource industries represented in our membership are submitting their views on these proposals directly, it would be inappropriate for us to elaborate in detail here, or to plead the case of the companies directly affected.

77. There appears to be general agreement that the proposals to reduce the value of special tax incentives for extractive industries which were introduced in Canada over fifty years ago, and are matched in one way or another in other mining countries, would have

corrigés en établissant des dispositions générales et des directives dans la présente loi qui définiraient les déductions inacceptables et irraisonnables. Dans un pays qui dépend tellement du commerce de l'exportation, il est inconcevable que la double pénalité proposée soit imposée sur les dépenses faites de bonne foi par les exportateurs.

72. En ce qui concerne l'allocation du coût en capital qui sera sujet à une étude plus poussée nous suggérons que, bien que le système en vigueur nous ait bien servis en tendant à encourager le remplacement des actifs périmés et non économiques le Canada devrait examiner les systèmes d'amortissement des autres pays qui de propos délibéré, ont pu être organisés pour encourager l'exportation.

73. La mention du « Livre blanc » qui dit que les taux d'allocation du coût en capital ont tendance à être trop généreux omet de reconnaître que le rythme du développement technologique est beaucoup plus rapide pour certaines industries que pour d'autres. Par exemple, les industries électroniques et de l'aéronautique n'accepteraient pas facilement l'idée que les allocations en vigueur sont d'une générosité excessive.

74. Les propositions, ayant trait aux éléments incorporels et les récents communiqués du ministère des Finances à l'effet que tous les frais pour fins d'affaires seraient déductibles (tel que l'intérêt, les frais d'émission et d'escompte des obligations, etc) sont bonnes et devraient être appuyées.

75. Les membres de cette association soulignent que les paiements par versements des corporations sont hors ligne avec les mêmes obligations dans d'autres pays au point que l'impôt des corporations doit être payé avant l'encaissement du produit des ventes. Ceci devrait être corrigé pour permettre que les impôts soient payés après la perception des recettes, en allouant un délai, disons, de 90 jours pendant toute l'année. Ceci a surtout trait aux exportations où les délais de paiement sont généralement plus longs.

#### *Encouragements fiscaux aux Industries extractives*

76. Comme les industries traitant des ressources, membres de notre association soumettent leurs vues directement sur ces propositions, il ne serait pas approprié pour nous d'élaborer sur les détails ici, ou de plaider la cause des compagnies directement impliquées.

77. Il y a apparemment une entente générale que les propositions pour réduire la portée des encouragements fiscaux spéciaux accordés aux industries extractives qui a plus de cinquante ans au Canada, et qui d'une façon ou de l'autre sont égalisées dans



adverse effects on the entire Canadian economy in the long run which would more than offset any benefits envisaged by the authors of the White Paper. We would like to reiterate the caveat that Canada no longer has a monopoly on most of the important primary resources, and to quote the following extract from the address by the President of Cominco at his recent Annual Meeting: "The Canadian mining industry would become the highest taxed mining industry in any industrial country in the world. A new copper mine in British Columbia would pay an effective tax rate of about 54 per cent. A similar mine in the United States would pay only 32 per cent under new tax regulations there. In Australia, the same mine, located in the New Guinea Protectorate where one exists now, would pay an effective rate of 33 per cent."

78. We are opposed to these measures on the grounds that they would restrict growth in these important industries which would affect not only the companies involved directly but also their Canadian customers, the manufacturing and processing industries whose export performance is dependent upon the availability and price of industrial materials, and the wide range of manufacturers who supply them with capital equipment. Needless to say, there is also considerable worry about the long-term effect of these proposals on Canada's international balance of payments, and on employment in the service industries.

#### *Conclusion*

79. Our main preoccupations and recommendations in respect of the White Paper are condensed in the attached summary.

80. Our internationally-oriented members (a good cross-section of producing and service industries and not a "special interest" group) are in a better position than most Canadians to make judgements as to how the new tax proposals will in fact affect the flow of investment into Canadian facilities, the most important factor affecting future levels of employment and tax revenues.

81. We believe that the radical approach to tax reform is simply not appropriate for Canada. Ours is not an island economy but rather one that is, and for some time will be, heavily dependent upon the world around us for trade, investment capital, technology and human skills. The novel proposals in the White Paper would in many ways curtail the flow of all these essential prerequisites for economic growth in this country.

d'autres pays miniers, et auraient des effets adverses, à la longue, sur l'économie canadienne toute entière et ferait plus que contrebalancer les bénéfices que les auteurs du «Livre blanc» veulent réaliser. Nous aimerions réitérer l'avertissement que le Canada n'a plus le monopole sur la plupart des ressources naturelles importantes et pour citer cet extrait du discours du président de Cominco à sa récente assemblée annuelle: «L'industrie des mines au Canada deviendrait l'industrie des mines la plus taxée de tous les pays industrialisés au monde. Une nouvelle mine de cuivre en Colombie-Britannique paierait effectivement des impôts au taux de 54%. Une mine semblable aux États-Unis seulement 32% avec leurs nouveaux tarifs d'impôts. En Australie, la même mine située dans le Protectorat de la Nouvelle-Guinée où il y en a déjà une paierait effectivement au taux de 33%.»

78. Nous nous opposons à ces mesures parce qu'elles seraient restrictives, pour ces industries importantes, cela n'affecterait pas seulement les compagnies mises en cause directement mais aussi leurs clients canadiens, les industries manufacturières et de transformation dont la capacité d'exportation dépend de la disponibilité et du prix de la matière première industrielle, et d'un grand nombre de manufacturiers qui leur fournissent l'outillage de base. Inutile de dire qu'on s'inquiète considérablement de l'effet à long terme de ces propositions sur la balance internationale des paiements du Canada et de l'emploi dans les industries de services.

#### *CONCLUSION*

79. Nos principales recommandations et préoccupations qui ont trait au «Livre blanc» sont condensées dans le rapport sommaire ci-joint.

80. Nos membres dont les horizons sont d'envergure internationale (un bon échantillonnage des représentants d'industries de production et de services et non un groupe ayant des «intérêts spéciaux») sont mieux placés que la plupart des Canadiens pour juger comment, en effet, les propositions fiscales affecteront le flot d'investissements dans les organisations productrices canadiennes, le plus important facteur affectant les futurs niveaux d'emploi et de revenus fiscaux.

81. Nous croyons que la façon radicale d'aborder les réformes fiscales n'est tout simplement pas appropriée pour le Canada. Notre économie n'est pas une économie insulaire mais plutôt une qui est et qui sera encore pour quelque temps dépendante du monde qui nous entoure pour le commerce, les investissements de capital, la technologie et les ressources humaines. Les propositions nouvelles contenues dans le «Livre blanc» pourraient de plusieurs façons restreindre le flot de toutes ces conditions nécessaires à la pleine croissance économique de ce pays.

82. In the final analysis, the taxpayers who stand to be affected by the proposals are human beings with human needs and desires, among which job security and economic well-being are matters of primary concern. In his report to the Minister of Trade and Commerce on "Financing Facilities for Export" dated May 14, 1968, Mr. J. Douglas Gibson ably described one of this country's major challenges:

"The ability of this country to provide jobs for the rising generation in sufficient numbers, variety and interest at suitable rates of pay may well determine whether she can survive as an effective entity."

83. Only by sustaining growth of industrial activity can we meet this challenge. Therefore the important question today is not whether Canada should adopt certain tax reforms in the interest of purity but rather what will be their impact on export-oriented investment, the sine qua non of future industrial expansion.

84. Given the importance of the issues at stake, the authors of the proposals are unable to give a sufficiently precise answer to this question, which is understandable in view of their novelty and complexity.

85. To give Canadian industry a fair chance of meeting its obligations to society, we submit that the system of taxation in Canada must be kept compatible, and the level of taxation competitive, with those prevailing in other major nations.

82. Pour terminer l'analyse disons que, les contribuables qui sont les gens touchés par les propositions sont des êtres humains avec des besoins et des désirs humains, parmi lesquels la sécurité d'emploi et le bien-être économique sont des sujets primordiaux. Dans son rapport au Ministre de l'Industrie et du Commerce traitant de «Facilités de Financement pour l'Exportation», en date du 14 mai 1968, M.J. Douglas Gibson a habilement décrit un des principaux défis que ce pays doit surmonter: «L'habilité pour ce pays de fournir suffisamment d'emplois à la génération montante, de la variété et de l'intérêt à des salaires convenables, pourra déterminer s'il peut survivre comme entité prospère.»

83. Ce défi ne peut être mené à bien qu'en soutenant la croissance de l'activité industrielle. Alors la question d'importance aujourd'hui n'est pas si le Canada doit adopter certaines réformes fiscales mais plutôt quels effets elles auront sur les placements relatifs aux exportations, la condition indispensable pour l'expansion industrielle future.

84. Les intérêts en jeu sont d'une si grande importance que les auteurs des propositions sont incapables de donner une réponse suffisamment précise à cette question; ce qui est compréhensible car la nouveauté et la complexité sont les facteurs dominants.

85. Pour donner à l'industrie canadienne une chance raisonnable de rencontrer ses obligations envers la société, nous soumettons que le système fiscal au Canada doit rester compatible, et le niveau d'imposition compétitif, en regard de ceux en vigueur dans les autres pays importants.



## APPENDIX "A"

BAKER & McKENZIE  
ATTORNEYS AT LAW  
815 CONNECTICUT AVENUE, N.W.  
WASHINGTON, D.C. 20006  
Cable: Abogado  
Area Code 202  
298-8290

May 6, 1970

Mr. J. M. McAvity  
President  
Canadian Export Association  
1080 Beaver Hall Hill  
Montreal, Canada 128

Dear Mr. McAvity:

You will recall that when I spoke before the Canadian Manufacturers Association Export Trade Group in Toronto early in February 1970, I mentioned the difficulties United States companies were having in attempting to comply with the Subpart F provisions of the U.S. Internal Revenue Code inserted by the Revenue Act of 1962. My statements were made in light of the fact that Subpart F has been incorporated by reference in the Canadian White Paper, which was the subject of our discussions at Toronto.

I now write to confirm some of the points mentioned in our subsequent conversations and correspondence. The foreign income provisions of Subpart F emerged in the Revenue Act of 1962 as an embattled compromise after eighteen months of discussion of alternate Treasury Department positions presented to Capitol Hill in a series of sudden policy position changes.

Subpart F is now erected as a superstructure upon existing U.S. tax law, and it can be safely described as a series of the most complex tax provisions ever enacted in the United States.

You will recall our recent correspondence in which I forwarded to you not only the Law, Regulations, Technical Information Releases, Announcements, Revenue Rulings and Revenue Procedures, but also the series of tax forms and instructions which have

## APPENDICE «A»

Le 6 mai 1970

M. J. M. McAvity,  
Président,  
Association Canadienne d'Exportation,  
1080 Beaver Hall,  
Montréal 128, Canada

Monsieur,

Vous vous souviendrez que lorsque j'ai adressé la parole à Toronto au début de 1970, devant les membres de la «Canadian Manufacturers Association Export Trade Group», j'ai fait mention des difficultés que les compagnies des États-Unis avaient en tentant de se plier aux exigences des dispositions de la Subpart F du «U.S. Internal Revenue Code», introduites par le «Revenue Act of 1962». Mes déclarations ont été faites en tenant compte du fait que la Subpart F a été incorporée comme référence au «Livre blanc» canadien, qui était le sujet de discussion à Toronto.

Je vous écris maintenant pour confirmer quelques-uns des points mentionnés dans nos conversations et notre correspondance subséquentes. Les dispositions fiscales relatives à l'étranger, de Subpart F sont apparues dans le «Revenue Act of 1962» comme un compromis contesté après dix-huit mois de discussion de positions changeantes du Département du Trésor présentées à «Capitol Hill» dans une série de brusques changements de prises de positions.

Subpart F est maintenant érigée en superstructure dominant les lois fiscales des É.-U. et on peut la décrire en toute sûreté comme une série de mesures fiscales les plus complexes jamais décrétées aux États-Unis.

Vous vous souviendrez de notre correspondance dans laquelle je vous faisais parvenir non seulement la loi, les règlements, les communiqués de renseignements techniques, les affiches judiciaires, les ordonnances et les procédures du Département du Trésor,

become a required burden of annual filing for U.S. companies subject to the Revenue Act of 1962. Now, almost a million words later and seven and a half years after enactment of the Subpart F provisions, little can be said in their favor. In fact, one of the Treasury Department policy officials responsible for Subpart F in 1962 has recently admitted publicly that Subpart F provisions are "complex and untidy" and in need of substantial amendments.

We understand informally that such a project is now underway within the Treasury Department, and hopefully we shall have an opportunity to comment on proposed revisions and amendments when the Treasury studies have been completed. The need for simplification in this area involves not only the best interests of American corporations competing with foreign competitors on foreign soil but also the best interests of the Treasury Department and the Internal Revenue Service where auditing, agents and other enforcement personnel are frank to admit that the provisions are unworkable.

Subpart F superimposes on our existing tax system a long series of intricate and ambiguous taxing provisions, criss-crossed with equally perplexing rules for "relief" from their application.

Because of their deterrent effect upon American competitive effectiveness abroad; their lack of significant revenue consequences; their unwarranted burdening of the taxpayer with the alleged sins of the tax evader, and the extreme difficulty of their interpretation and application, the Subpart F provisions are now in need of prompt and fundamental revision with a fresh approach designed to remove tax impediments to American foreign trade and stimulate its growth.

The 1962 provisions impose upon American business ventures abroad burdens beyond those imposed on foreign competing companies owned or controlled by persons in other countries. No other major country imposes tax on its overseas business to the extent the United States has done in the 1962 Act.

mais aussi les séries de formules d'impôt et les directives qui sont devenues un fardeau pour les compagnies des É.-U. sujettes au «Revenue Act of 1962» lorsqu'arrive le temps de faire leur déclaration annuelle. Aujourd'hui, sept ans et demi après la mise en vigueur des dispositions de la Subpart F et après que, près d'un million de mots eurent été écrits à leur sujet, on ne peut en dire beaucoup de bien. De fait, un des préposés officiels du «Treasury Department» responsable de Subpart F en 1962, a admis récemment en public, que les dispositions de la Subpart F sont «complexes et embrouillées» et ont grand besoin d'être amendées.

On a raison de croire qu'un tel projet est en voie de réalisation au sein du «Département du Trésor», et nous avons confiance que nous aurons l'occasion de commenter les révisions et amendements prévus quand les études du «Trésor» auront été terminées. Le besoin de simplifier dans ce domaine touche non seulement les meilleurs intérêts de corporations américaines en concurrence avec des compétiteurs en territoire étranger mais aussi les meilleurs intérêts du «Département du Trésor» et le «Internal Revenue Service» où les vérificateurs et autres membres du personnel chargés de la mise en application admettent que les lois sont impossibles à appliquer.

Subpart F ajoute à notre système fiscal établi une longue série de dispositions fiscales ambiguës et compliquées avec lesquelles s'entrecroisent d'autres règles également embrouillantes ayant pour but d'annuler leur application.

A cause de leur effet désastreux sur l'efficacité de la concurrence américaine à l'étranger; leur peu de répercussions sur les revenus; la façon injustifiée avec laquelle elles chargent les contribuables des soi-disant péchés de ceux qui pratiquent l'évasion fiscale, et de la difficulté extrême que demande leur application et leur interprétation, les dispositions de la Subpart F ont maintenant un besoin urgent d'une révision prompte et fondamentale avec une nouvelle approche destinée à éliminer les obstacles fiscaux au commerce extérieur américain et à stimuler sa croissance.

Les «dispositions de 1962» imposent aux entreprises commerciales américaines à l'étranger des fardeaux plus importants que ceux imposés aux compagnies étrangères qui leur font concurrence, et qui appartiennent ou sont contrôlées par des personnes d'autres pays. Aucun autre pays important n'impose ses affaires faites à l'étranger au point où les États-Unis l'ont fait dans la loi de 1962.



I shall be pleased to review this letter and its contents with you at any time and to expand upon statements which have been made above at your early convenience.

With best regards,

Sincerely,

Walter A. Slowinski

Il me fera plaisir de reviser cette lettre et son contenu en aucun temps et d'élaborer les déclarations qui y sont faites à votre discrétion.

Veuillez accepter, monsieur, mes meilleures salutations.

Sincèrement,

Walter A. Slowinski

WALTER A. SLOWINSKI is Resident Partner in the International law firm of Baker & McKenzie in Washington, D.C.

A member of the District of Columbia and Illinois Bars, Mr. Slowinski is Adjunct Professor of Comparative Tax Law, Georgetown University Graduate Law Center, Washington, D.C.; he is also a Lecturer in Tax Law at the University of Virginia Law School in Charlottesville, Virginia.

#### *Current Activities:*

President, Washington Foreign Law Society; Fellow, American Bar Foundation; Member, American Law Institute; Lecturer, American Management Association, New York City; Member, Council of ABA Section of International and Comparative Law; Member, Committee on Foreign Tax Problems, ABA Section of Taxation; Vice Chairman, Committee on Treasury Department, ABA Section of Administrative Law; Member, American Judicature Society; Member, Editorial Board, American Institute of Certified Public Accountants Publication—"The Tax Adviser"; Lecturer, Foreign Service Institute, U.S. Department of State, Washington, D.C.; Chairman, International Law Committee, Bar Association of the District of Columbia.

#### *Past Activities:*

Secretary, American Bar Association Section of Taxation (1952-53); Former Member Board of Governors, Tax Institute of America, Princeton, New Jersey

#### *Education:*

St. Vincent College, Latrobe, Pa. B.S. in accounting (summa cum laude) Catholic University of America Law School, Washington, D.C., J.D.

#### *Other Activities:*

Witness for American Bar Association before Congressional Committees on Revenue Act of 1954; Witness for Chamber of Commerce of the United

WALTER A. SLOWINSKI est associé-résident de la firme de droit international de Baker & McKenzie à Washington, D.C.

Membre du Barreau du District de Columbia et de l'Illinois, M. Slowinski est professeur-adjoint de droit comparatif en fiscalité, Georgetown University Graduate Law Center, Washington, D.C.; il est aussi chargé de cours en Droit Fiscal à l'University of Virginia Law School à Charlottesville, Virginie.

#### *Activités courantes:*

Président: Washington Foreign Law Society; Fellow: American Bar Foundation; Membre: American Law Institute; Conférencier: American Management Association, New York City; Membre: Council of the ABA Section of International and Comparative Law; Membre: Committee on Foreign Tax Problems, ABA Section of Taxation; Vice-Président: Committee on Treasury Department, ABA Section of Administrative Law; Membre: American Judicature Society; Membre: Editorial Board, American Institute of Certified Public Accountants Publication—"The Tax Adviser"; Conférencier: Foreign Service Institute, U.S. Department of State, Washington, D.C.; Président: International Law Committee, Bar Association of the District of Columbia.

#### *Activités antérieures:*

Secrétaire: American Bar Association Section of Taxation (1952-53); Ancien membre du Bureau des Gouverneurs: Tax Institute of America, Princeton, New Jersey.

#### *Éducation:*

St. Vincent College, Latrobe, Pa., B. Sc. en comptabilité (summa cum laude) Catholic University of America Law School, Washington, D.C., J.D.

#### *Autres activités:*

Témoin pour: American Bar Association before Congressional Committees on Revenue Act of 1954; Témoin pour: Chamber of Commerce of the United

States before Congressional Committees on Revenue Act of 1962;

States before Congressional Committees on Revenue Act of 1962; Membre de: White House Task Force on Programs to Improve the World-Wide Competitive Effectiveness of American Business, 1964.

## APPENDIX "B"

February 17, 1970

### Highlights of Domestic International Sales Corporation Proposal

There is outlined below a tentative proposal now under consideration in the Treasury for modification of existing United States tax rules relating to exports. This proposal would provide for deferral of Federal income tax on export profits and would accomplish this by establishing a special tax regime for domestic international sales corporations (DISC).

#### *Outline of Proposal*

##### *In General*

The proposal calls for special tax rules to be applied to a defined entity called a domestic international sales corporation. A domestic corporation would qualify as a DISC if it met the following conditions:

- (1) Most of its gross income (say 95 percent) is derived from—
  - export sales (determined by a destination test rather than by technicalities of place of passage of title);
  - the performance of services ancillary to its sales;
  - the leasing or rental of export property;
  - interest received on loans made to finance the acquisition of plants, machinery or equipment in the U. S. used in export production (export manufacturing facilities);
  - interest on obligations issued or guaranteed by the Export-Import Bank or F.C.I.A.; and
  - other transactions and activities related to its exports; and

## APPENDICE «B»

le 17 février 1970

### Faits Saillants de la Proposition concernant les Corporations Domestiques d'Exportation

Vous trouverez ci-dessous un résumé des grandes lignes d'une proposition à l'étude par la Trésorerie afin de modifier les lois fiscales des États-Unis, se rapportant à l'exportation. Cette proposition comporterait une clause permettant de différer l'impôt fédéral sur les profits de l'exportation et ceci serait accompli au moyen d'un régime fiscal spécial pour les «Domestic International Sales Corporations» (DISC).

#### *Aperçu général de la proposition*

##### *En général*

La proposition suggère que les lois fiscales spéciales soient appliquées à une entité particulière appelée «Domestic International Sales Corporation». Une corporation domestique pourrait se qualifier comme une «DISC» si elle remplit les conditions suivantes:

- (1) La plus grande partie de son revenu brut (disons 95 p. 100) provient de—
  - ventes d'exportation (déterminées par la destination plutôt que par l'endroit où s'effectuent les transferts de titres);
  - l'exécution de services se rapportant à ces ventes;
  - propriétés données à loyer ou prises à loyer pour fins d'exportation;
  - l'intérêt reçu de prêts faits pour financer l'acquisition d'usines, de machines ou d'outillages aux É.-U. et utilisés dans la production de marchandises à exporter (les moyens de production de produits d'exportation);
  - l'intérêt sur des obligations émises ou garanties par la Banque d'Exportation et d'Importation ou F.C.I.A.; et
  - autres transactions et activités se rapportant à ses exportations; et



(2) most of its assets (say 95 percent) are export-related, including—

- working capital necessary to meet the reasonable needs of the corporation;
- plant, machinery and equipment used in the sale, storage packaging, servicing, assembly or transportation of its exports;
- obligations issued or guaranteed by the Export-Import Bank or F.C.I.A.;
- assets of foreign sales branches handling the U. S. exports;
- stock or securities in a controlled foreign corporation engaged in marketing the DISC's exports; and
- obligations representing loans to domestic producers to finance the acquisition of export manufacturing facilities.

With respect to loans made by the DISC to finance the acquisition of export manufacturing facilities, the annual gross income from such loans (less any dividends paid out of earnings of that year) could not exceed 50 percent of the DISC's annual gross income from all sources.

#### *Tax Treatment of DISC Profits*

So long as the domestic corporation continued to qualify as a DISC its retained earnings would be exempt from U. S. income tax. Upon a dividend distribution, liquidation, or sale of the shares, those earnings would be taxed to the shareholders as ordinary income. The dividends received deduction would not be available, since the DISC incurred no U. S. income tax. With respect to foreign taxes paid by the DISC, a foreign tax credit would be available to the corporate shareholders. Dividends of a qualified DISC would be deemed at least in part to be foreign source income and excess foreign tax credits available from other sources could be applied against U. S. taxes on the dividends.

#### *Profits Attributable to the DISC*

It is contemplated that export sales by the DISC to its related foreign purchasers would be made on an arm's-length standard under existing income allocation rules. However, the sale of goods for export by the domestic manufacturer to the DISC would be subject to a different allocation rule which would enable the DISC to earn a profit in excess of the profit which would be attributable to it under the existing allocation rules.

(2) la plus grande partie de son actif (disons 95 p. 100) concerne l'exportation, y compris—

- le fond de roulement nécessaire pour rencontrer les besoins raisonnables de la corporation;
- usine, machinerie et outillage utilisés pour la vente, l'entreposage, l'emballage, le service, l'assemblage et le transport de ses exportations;
- les obligations émises ou garanties par la Banque d'Exportation et d'Importation ou F.C.I.A.;
- l'actif de succursales étrangères faisant la vente des produits américains exportés;
- les actions et titres dans une corporation étrangère contrôlée faisant la mise en marché des exportations de la «DISC»; et
- les obligations représentant des prêts à des producteurs locaux pour leur permettre de financer les moyens de production de produits d'exportation.

En ce qui concerne les prêts faits par la «DISC» pour financer l'acquisition de moyens de production de produits d'exportation, le revenu annuel brut provenant de tels prêts (moins tout dividende pris sur les gains de cette année) ne peuvent pas dépasser 50 pour cent du revenu annuel brut de toutes provenances de la «DISC».

#### *Traitement Fiscal des Bénéfices de la «DISC»*

Tant que la corporation locale continue de se qualifier comme une «DISC» ses revenus non distribués seraient exempts des impôts des É.U. Advenant une distribution de dividendes, une liquidation ou une vente des actions, ces revenus seraient imposés aux actionnaires comme revenus ordinaires. La déduction pour dividendes reçus ne serait pas accordée, puisque la «DISC» n'a pas encouru d'impôts américains sur son revenu. Pour ce qui est des impôts étrangers payés par la «DISC» un dégrèvement pour impôts étrangers serait accordé aux actionnaires de la corporation. Les dividendes d'une «DISC» qualifiée seraient considérés, au moins en partie, comme un revenu provenant de l'étranger et l'excédent des dégrèvements permis pour impôts étrangers provenant d'autres sources pourrait être déduit des impôts américains sur ces dividendes.

#### *Profits attribuables à la «DISC»*

Il est prévu que les ventes pour l'exportation faites par la «DISC» à ses acheteurs étrangers affiliés seraient faites à distance selon les présentes règles d'allocation de revenu. Cependant, la vente de produits d'exportation faite par le manufacturier local à la «DISC» serait sujette à une règle d'allocation différente, laquelle permettrait à la «DISC» de réaliser un bénéfice excédent le profit qui lui serait attribuable d'après les règles d'allocation en existence.

### *Rationale*

The DISC proposal proceeds from the view that exporting businesses in the United States operate under a tax disadvantage as compared to foreign manufacturing subsidiaries of U. S. corporations and as compared to foreign suppliers, each of which seek to supply the same foreign market. The disadvantage inheres in the fact that, apart from certain situations which are dealt with under "subpart F" (Internal Revenue Code S951 et seq.), the U. S. tax on the earnings of a foreign subsidiary of a U. S. parent is deferred until those earnings are repatriated, whereas a domestic exporting corporation is taxed on its earnings currently and many foreign suppliers are subject to tax at rates considerably below the U. S. level. Permission to operate an export business through a domestic corporation under U. S. laws and accounting systems would also simplify operations materially as contrasted with operations through foreign corporations.

The DISC proposal, therefore, is a reform designed to achieve equality and simplification by treating a domestic exporting subsidiary on the same basis as a foreign subsidiary so that U. S. tax on export income derived by the DISC would be deferred until the DISC distributes its income to its shareholders. So long as the domestic export corporation continued to earn qualified income and continued to invest in qualified assets in the proportions required, if no dividends are paid no Federal income tax would be incurred.

It is contemplated that generally tax-free reorganizations would be permitted in order to telescope existing foreign operations into a DISC or to put existing foreign sales subsidiaries under its ownership where desired.

### *Some Significant Aspects*

In examining the potential value of this proposal, there are four aspects which should be given particular consideration: the significance of deferral, investment of profits in export manufacturing facilities, the determination of export profits and the treatment of dividend distributions made by the DISC for purposes of the foreign tax credit.

While deferral of tax for a relatively short period, such as a year or two, would be of limited significance, deferral for a substantial period reduces significantly

### *Raison d'être*

La proposition «DISC» provient du fait que les entreprises d'exportation aux États-Unis opèrent avec un désavantage fiscal en comparaison des filiales manufacturières étrangères de corporations américaines, et en comparaison des fournisseurs étrangers chacun visant à approvisionner les mêmes marchés étrangers. Le désavantage est inhérent au fait que, mise à part certaines situations qui sont discutées dans Subpart F (Internal Revenue Code S951 et seq.) les impôts américains sur les revenus d'une filiale étrangère d'une compagnie-mère américaine sont différés jusqu'à ce que ces revenus soient rapatriés tandis qu'une corporation locale d'exportation est imposée sur ses revenus courants et beaucoup de fournisseurs étrangers sont sujets à des taux d'impôts considérablement moins élevés que les taux américains. La permission d'opérer un commerce d'exportation par l'entremise d'une corporation domestique selon les lois et les systèmes de comptabilité en vigueur aux États-Unis simplifierait grandement les opérations, contrairement aux opérations faites par l'entremise de corporations étrangères.

La proposition «DISC» est donc une réforme destinée à obtenir égalité et simplification en traitant une filiale américaine d'exportation sur le même pied qu'une filiale étrangère de façon que l'impôt américain sur le revenu provenant des exportations de la «DISC» soit différé jusqu'à ce que la «DISC» distribue ses revenus à ses actionnaires. Aussi longtemps que, la corporation locale d'exportation continuera à gagner des revenus qualifiés et à investir dans des actifs qualifiés dans les proportions requises, si aucun dividende n'est payé aucun impôt fédéral ne sera imposé.

L'on envisage qu'il soit permis de faire des reorganisations qui d'une façon générale seront exemptes d'impôt afin de concentrer les opérations étrangères existantes dans une «DISC» ou de placer les filiales étrangères de vente sous son contrôle lorsque désiré.

### *Quelques aspects significatifs*

En examinant la valeur potentielle de cette proposition, il y a quatre aspects qui devraient recevoir une considération particulière: l'importance de pouvoir différer les impôts, l'investissement des profits dans des moyens de production des produits d'exportation, l'établissement des profits provenant des exportations et le traitement des distributions de dividendes faites par la DISC pour fins de dégrèvement pour les impôts étrangers.

Si le fait de différer des impôts pour une courte période, disons un an ou deux, a une importance limitée, il en va autrement si on diffère des impôts



the impact of a tax and, of course, deferral that lasts indefinitely can have substantially the same effect as an exemption from tax. Since the proposal would permit profits of a DISC to be invested in export manufacturing facilities as well as in export sales facilities, it would appear that in many instances the deferral provided by this proposal would be for substantial periods.

The only limitation on deferral would be that the income from financing export manufacturing facilities in any year (less dividends paid by the DISC with respect to that year) could not exceed the corporation's income for that year from export sales activities. This would mean that after a time the DISC would have to make distributions of its income in order to prevent the income from financing export manufacturing facilities less dividends from exceeding income from export sales activities.

Since export profits (income from export sales activities plus income from financing export manufacturing facilities) would be deferred only as long as they are retained by a corporation that qualifies as a DISC, amounts paid as dividends would at the time of distribution be subject to tax as the income of its parent or other shareholders. Our rough calculations, based on assumptions which we believe to be typical, indicate that where export profits are deferred, the proposal would not require the distribution of export profits earned by a DISC during ten years after enactment. Where export profits follow a rising curve, this period would be longer.

As indicated, the profits of the DISC could be invested in export manufacturing facilities, subject to the limitation described above, on income from such investments. The typical investment by a DISC in export manufacturing facilities, we believe, would be a loan by the DISC to its parent corporation to help the parent finance new manufacturing facilities. This would result in the DISC receiving interest. It is not contemplated that we would require the loan to be traced to specific manufacturing facilities or equipment which will actually produce for export as long as the ratio of the financing supplied by the DISC to total new investment in manufacturing facilities does not exceed the ratio of the manufacturer's export sales to total sales.

pour une période substantielle car on réduit alors considérablement l'effet de l'impôt et bien entendu différer indéfiniment équivaut presque à une exemption d'impôt. Puisque la proposition permettrait que les bénéfices d'une "DISC" soient investis dans des moyens de productions de produits d'exportation ainsi que dans des organisations de vente pour les exportations, il semblerait que dans bien des cas les impôts que l'on permettra de différer le seront pour des périodes substantielles.

La seule restriction pour les impôts différés serait que le revenu provenant du financement des moyens de productions de produits d'exportation dans une année donnée (moins les dividendes payés par la «DISC» pour cette année-là) ne pourraient pas dépasser le revenu de la corporation, provenant des ventes d'exportation pour la même année. Ceci signifierait qu'après un certain temps la «DISC» aurait à faire une distribution de ses revenus afin d'empêcher le revenu du financement des moyens de production de produits d'exportation moins les dividendes ne dépasse le revenu provenant des ventes d'exportation.

Vu que les profits d'exportation (revenu provenant des ventes d'exportation plus le revenu du financement des moyens de production de produits d'exportation) seraient différés seulement aussi longtemps qu'ils sont détenus par une corporation qui se qualifie comme une «DISC», les montants payés en dividendes seraient au moment de la distribution imposables tout comme le revenu de la compagnie-mère ou des autres actionnaires. Notre calcul approximatif, basé sur des hypothèses que nous croyons être typiques, indique que les cas où les profits d'exportation sont différés, la proposition n'exigerait pas que les profits d'exportation de la «DISC» soient distribués durant les dix années suivant la mise en vigueur de la proposition. Si les profits d'exportation suivent une courbe ascendante cette période serait plus longue.

Tel qu'indiqué, les profits d'une «DISC» pourraient être investis dans des moyens de production de produits d'exportation et sujets à la restriction décrite ci-haut, sur les revenus provenant de tels investissements. L'investissement typique fait par une «DISC» dans des moyens de production de produits d'exportation, croyons-nous, serait un prêt par la «DISC» à sa corporation-mère pour l'aider à financer de nouveaux moyens de production. Il en résulterait que la «DISC» toucherait des intérêts. On ne croit pas qu'on exigera que le prêt soit utilisé pour financer des moyens de productions spécifiques de produits d'exportation aussi longtemps que la proportion de la somme prêtée par la «DISC» par rapport au montant total des nouveaux investissements dans des moyens de production, n'excède pas la proportion des ventes d'exportation du manufacturier par rapport au total de ses ventes.

The third aspect to be considered is the provision for special rules for the allocation of income between a related manufacturing corporation and the DISC. The thought here is that part of the income now earned by corporations manufacturing in this country for export would be treated as constituting export profits which could be earned by a DISC. Under this approach, a substantial amount of income could be allocated to the DISC, whether the DISC exports to related or unrelated customers in foreign countries. In addition, exporters would be encouraged to allocate to the DISC substantial functions involved in export sales, and to the extent this occurs the income which would be allocable to the DISC would increase.

Finally, it will be possible in many instances to conduct export sales through the DISC with relatively low foreign taxes on the sales income. Dividend distributions from a qualified DISC will carry such foreign taxes as foreign tax credits and will be deemed to be foreign source income at least to the extent of the export sales income of the DISC. To the extent that the foreign taxes on the DISC are lower than the U. S. corporate rate, a corporate shareholder will be able to use excess tax credits from other foreign source income against U. S. taxes on the DISC dividends.

Le troisième aspect à considérer est la clause concernant l'allocation de revenu entre une corporation manufacturière affiliée et la «DISC». Nous pensons ici qu'une partie des gains maintenant gagnés par les corporations produisant dans notre pays pour l'exportation seraient considérés comme étant des profits d'exportation lesquels pourraient être gagnés par une «DISC». Selon cet optique, un montant substantiel de revenu pourrait être alloué à la «DISC», que la «DISC» exporte à des clients affiliés ou non dans des pays étrangers. De plus, les exportateurs seraient encouragés à déléguer à une «DISC» des fonctions importantes se rapportant aux ventes d'exportation, et suivant l'importance de ces mesures, le revenu qui serait assignable à la «DISC» augmenterait.

Enfin, il sera possible dans bien des cas de faire des ventes d'exportation par l'entremise de la «DISC», à des taux d'impôts étrangers relativement peu élevés sur le revenu des ventes. Lors de la distribution des dividendes d'une «DISC» qualifiée, ces dividendes seront considérés comme revenu de provenance étrangère au moins jusqu'à concurrence du revenu des ventes d'exportation et les impôts étrangers seront retenus comme dégrèvement pour impôts étrangers. Dans la mesure où les impôts étrangers de la «DISC» sont moins élevés que le taux de l'impôt américain sur les corporations, un détenteur d'actions de corporations pourra appliquer l'excédent des dégrèvements permis pour les impôts sur d'autres revenus de sources étrangères contre les impôts américains sur les dividendes de la «DISC».



APPENDIX "C"

REPORT AND RECOMMENDATIONS  
OF THE ACTION COMMITTEE  
ON TAXATION, NATIONAL EXPORT  
EXPANSION COUNCIL  
NOVEMBER 4, 1968

*Recommended Administrative Action*

1. The administration should increase its efforts to have the GATT rules on export subsidies changed to permit rebates or other tax concessions relating to direct taxes in addition to the existing provisions permitting rebates of indirect taxes.

In connection with its efforts to have the GATT rules changed, the Administration should prepare proposals for legislative action allowing special tax treatment in connection with exports, possibly in the form of (a) additional capital allowances relating to equipment used to manufacture goods for export, (b) incentive deductions for promotion expenses in connection with export sales, and (c) special tax rates on income generated from export sales. A determination should be made as to whether such export incentives should be granted on all exports, on increases in exports, or on exports of small businesses.

2. The administration should sponsor a formal study of the advantages and disadvantages of substituting a value added tax or other broad base turnover tax as a major source of revenue in place of part of the revenue raised by our existing income tax. Such a study should determine the possible effects on exports of changing to a turnover tax system.

3. The administration should consider further changes in the regulations under Section 482 of the Internal Revenue Code to provide "safe havens" for certain types of export activity involving U.S. parent companies and their foreign sales subsidiary or Western Hemisphere Trade Corporation subsidiary. As one possibility, the regulations could provide that if a certain fixed percentage of the overall profit on the sale of goods has been recorded on the parent company's books, then no allocation would be

APPENDICE «C»

RAPPORT ET RECOMMANDATIONS  
DU COMITÉ D'ACTION  
SUR LA FISCALITÉ  
DU CONSEIL NATIONAL  
D'EXPANSION DE L'EXPORTATION  
4 NOVEMBRE 1968

*Action administrative recommandée*

1. L'Administration devrait redoubler d'efforts pour que les principes de GATT traitant des subsides à l'exportation soient changés pour permettre des remboursements ou d'autres concessions fiscales se rapportant aux impôts directs en plus des dispositions présentes permettant des remboursements d'impôts indirects.

Conjointement à ses efforts pour faire changer les principes GATT, l'Administration devrait préparer des propositions pour une action législative qui permettrait un traitement fiscal spécial en rapport avec les exportations et qui pourrait prendre les formes suivantes (a) des allocations additionnelles du coût en capital de l'outillage employé dans la production de biens d'exportation (b) des déductions afin d'encourager la promotion des ventes à l'exportation et (c) des taux d'impôt spéciaux sur les revenus provenant des ventes d'exportation. Une décision devrait être prise afin de déterminer si de tels encouragements à l'exportation devraient être accordés à tous les produits exportés, ou sur l'augmentation des exportations ou sur les exportations des petites entreprises.

2. L'Administration devrait parrainer une étude en règle sur les avantages et les désavantages de substituer une taxe sur la valeur ajoutée ou une autre taxe basée sur le chiffre d'affaires comme source principale de revenu pour remplacer une fraction du revenu obtenu par l'impôt sur le revenu actuel. Une telle étude devrait définir les effets possibles sur les exportations de l'adoption d'un système de taxe sur le chiffre d'affaires.

3. L'Administration devrait étudier la possibilité de faire de plus amples changements dans les règlements de la section 482 du «Interval Code Revenue» pour établir des «refuges sûrs» pour certains types d'exportations impliquant des compagnies-mères américaines et leurs filiales étrangères pour la vente ou des filiales de «Western Hemisphere Trade Corporations». Comme possibilité, il serait prévu dans les règlements que si un certain pourcentage fixe du profit global réalisé sur la vente des marchandises a été comptabilisé

required even though the pricing formula used did not exactly fit any of the permitted procedures spelled out in the regulations.

### *Recommended Legislative Action*

We recommend the following legislative action: (1) The adoption of a rebate on exports and a border tax on imports based on existing indirect taxes covered by federal, state and local governments in the United States; and (2) the liberalization of the Export Trade Corporation provisions of the Internal Revenue Code.

### *Discussion:*

The thrust of the NEEC Tax Action Committee's report is toward more favorable tax treatment of export earnings as an encouragement to greater export effort by American industry. The Committee's original recommendations were in two parts, those changes which could be accomplished administratively by the Treasury and those which could be accomplished only through legislation. The current recommendations merely update the original proposals.

The chief administrative recommendation, in the Committee's original report, was that Treasury should issue clarifying regulations on the question of inter-company pricing, i.e., prices charged by U.S. parent firms in sales made to their foreign subsidiaries. The problem stems from Treasury's exercise of its authority to reallocate income as between a U.S. parent and its foreign subsidiary if pricing practices were such as to reduce the parent's selling profit (and income tax liability) below what it would have been had the transaction been with an unrelated customer.

After several years of drafting work, during which Treasury considered the views of the business community (including NEEC) and the accounting and legal professions, inter-company pricing guidelines were issued on April 16, 1968 slightly more liberal in their over-all approach than previously.

Although the new regulations reaffirm the "arm's length" standard for transactions between affiliated companies, some broadening changes were clearly included. It should be of some benefit to industry to have the clarification provided by the new rules and

par la compagnie-mère, aucune répartition ne serait alors requise même si la formule employée pour établir les prix ne correspondait exactement à aucune des procédures permises détaillées dans les règlements.

### *Action législative recommandée*

Nous proposons les changements législatifs suivants: (1) L'adoption d'un remboursement de taxes sur les exportations et l'imposition d'une Taxe Frontalière compensatoire sur les importations, basé sur les impôts indirects actuels du Gouvernement fédéral, des gouvernements de chaque état et des gouvernements régionaux des États-Unis; et (2) la libéralisation des provisions dites «Export Trade Corporation» du «Internal Revenue Code».

### *Discussion:*

Le but principal du rapport du Comité d'action sur la fiscalité du Conseil National d'Expansion de l'Exportation est d'obtenir un traitement plus favorable des revenus d'exportation afin d'encourager un plus grand effort de la part de l'industrie américaine pour développer ses exportations. Les premières recommandations du Comité étaient divisées en deux parties, soit: les changements pouvant être faits par des mesures administratives de la Trésorerie, et ceux qui ne pouvant être faits que par une législation. Les recommandations actuelles ne font que mettre à jour les propositions originales.

La principale recommandation administrative dans le rapport original du Comité, était que la Trésorerie devrait émettre des règlements pour clarifier la méthode à suivre pour établir les prix entre les compagnies c.-à-d. les prix que les firmes-mères américaines demandent dans les ventes faites à leurs filiales étrangères. Le problème découle de l'exercice par la Trésorerie de son pouvoir de réassigner un revenu entre une compagnie-mère des É.-U. et sa filiale étrangère si les prix établis étaient tels qu'ils réduisaient les bénéfices de vente de la compagnie-mère (et l'impôt à payer), à un niveau plus bas que si elle avait transigé avec un client indépendant.

Après plusieurs années de rédaction, pendant lesquelles la Trésorerie a pris en considération les avis des entreprises intéressées (y compris le CNEE) et des professions comptables et légales, on fixa le 16 avril 1968, des normes pour l'établissement des prix entre les compagnies qui sont d'une façon générale légèrement plus libérales que celles déjà établies.

Quoique les nouveaux règlements réaffirment les normes établies pour les transactions à distance entre les compagnies affiliées, des changements permettant une interprétation plus large étaient inclus. L'industrie devrait bénéficier des éclaircissements contenu



particularly to have it recognized that *sales below manufacturing costs can be made, not only to establish a new market but also to help maintain a threatened market.*

Taxpayer representatives are concerned because pricing formulas used between parents and subsidiaries for extended periods of time do not appear to fit exactly in the formulas prescribed by the new regulations. In the NEEC Tax Action Committee's original report we did not recommend "safe haven" provisions in the regulations but we now feel it would be advisable for the Treasury Department to consider some such provisions. One possibility would be a rule that where prices between a U.S. parent and its foreign subsidiary permit the parent to book a certain percentage of the overall profit then the regulations would not require a reallocation even though the pricing formula used did not fit any of the permitted pricing procedures in the regulations. Such a "safe haven" provision would be consistent with the treatment in the Regulations of interest on inter-company loans.

The NEEC legislative recommendations have not been put into operation. In this connection it should be noted that even prior to the adoption by the NEEC in April 1966 of the report of its Tax Committee the fiscal climate was unfavorable. The Tax Adjustment Act of 1966 had been signed into law in March and it was a tax increase measure in effect which accelerated the payment of more than \$6 billion in additional revenue. Then in October 1966 the 7 per cent investment tax credit was suspended for 15 months. Under the circumstances, a positive approach to the NEEC tax proposals was unlikely.

Treasury tax policy and finance specialists, working with other concerned agencies, Commerce included, have done a considerable amount of work on export tax incentive plans. The views of industry were gathered in a series of interviews conducted by a Treasury-Commerce team headed by Assistant Secretaries Knowlton and Shaw. In consequence, there now exists a body of information concerning tax incentive plans for exporters which could be used as the basis for an action program, contingent on a decision by the Executive branch to institute an export tax incentive.

The NEEC has also urged that "in view of the President's comments on such border taxes in his

dans les nouveaux règlements et tirer profit particulièrement du fait qu'ils reconnaissent que *des ventes au-dessous du coût de fabrication peuvent être faites, non seulement pour établir un nouveau marché, mais aussi pour aider à maintenir un marché menacé.*

Les représentants des contribuables sont inquiets, parce que les formules pour établir les prix entre les compagnies-mères et leurs filiales pour des périodes de temps prolongées ne paraissent pas concorder exactement avec les formules prescrites par les nouveaux règlements. Dans le rapport original du Comité d'Action Fiscale de CNEE, nous n'avons pas recommandé de clause de «refuges sûrs» dans les règlements mais nous croyons maintenant à propos pour le Département du Trésor de considérer de telles clauses. Une possibilité serait d'avoir une règle selon laquelle, lorsque les prix entre une compagnie-mère des États-Unis et sa filiale étrangère permettent à la compagnie-mère de comptabiliser un certain pourcentage du projet global, les règlements n'exigeraient pas une réaffectation même si la formule d'établissement des prix utilisée ne concordait pas avec une des formules permises par les règlements. Une telle clause de «refuge sûr» serait conforme aux règlements concernant le traitement de l'intérêt sur les prêts entre compagnies.

Les recommandations législatives de la CNEE n'ont pas été mises en vigueur. En rapport avec cela il faut noter que même avant l'adoption par le CNEE en avril 1966 du rapport de son Comité fiscal, le climat fiscal était défavorable. La «Tax Adjustment Act of 1966» avait été promulguée en mars et c'était une mesure qui effectivement augmentait les impôts et qui a accéléré le paiement de plus de \$6 milliards en revenus additionnels. Puis en octobre 1966, le dégrèvement d'impôt de 7% des investissements qualifiés était suspendu pour 15 mois. Dans ces circonstances, une approche positive des propositions fiscales du CNEE était peu probable.

Des spécialistes des politiques fiscales du Trésor et des spécialistes en finance, travaillant avec d'autres agences connexes, y compris celle du commerce, ont fait un travail considérable sur les plans fiscaux visant à encourager les exportations. Les vues de l'industrie ont été recueillies lors d'une série d'interviews dirigées par une équipe Trésor-Commerce menée par les Secrétaires-Adjointes Knowlton et Shaw. Par conséquent, une masse d'information existe maintenant en rapport avec les plans fiscaux pour encourager les exportateurs, laquelle pourrait servir comme base à un programme d'action, au cas où une décision de l'exécutif serait favorable à l'établissement d'un plan fiscal d'encouragement à l'exportation.

Le CNEE a aussi fortement recommandé que «en vue des commentaires du Président sur de telles Taxes

balance of payments message of January 1, 1968 ... the U.S. adopt a system of border taxes and rebates on exports based on existing indirect taxes imposed by State and local governments as well as the Federal Government." In this regard, the U.S. has initiated an active international campaign, both in the OECD and the GATT, for the reexamination and reconsideration of the rules governing border taxes.

We continue to recommend that a system of export rebates and border taxes on imports be adopted for this country. Much of the opposition has been based on the fact that Treasury studies indicate such compensating rebates and taxes could only be justified at a level of 2 to 3% and this would not constitute an important incentive to export. We call attention to the fact that European systems of export rebates and border taxes are based on estimates of the impact of turnover taxes and that these border taxes have never exactly duplicated the domestic turnover taxes in any country prior to the adoption of the value added tax in Germany. On the same basis, a 5 per cent rebate and border tax in this country would appear to be reasonable. It would also provide enough stimulus to exports and discouragement to imports to make it more than a token tax.

We reiterate our recommendation that the export trade company provisions be liberalized but we again point out that a more satisfactory and permanent solution would be to change the GATT rules to permit more flexibility in handling exports under a system of direct taxes. The theory that direct taxes and indirect taxes are substantially different in their impact on the price of goods seems to be losing support. It would enable this country to explore several interesting methods of using taxes to encourage exports if the GATT rules were changed. It would also avoid the drastic change and numerous problems involved in the switch to a value added tax as a major source of revenue in this country. We again recommend that the value added tax be studied in order to place us in a competitive position with European countries if the GATT rules are not changed.

Frontalières compensatoires dans son message du 1<sup>er</sup> janvier 1968... les É.U. adoptent un système de Taxes Frontalières compensatoires et de remboursements de taxes sur les exportations basées sur les taxes indirectes en vigueur et imposées par les États et les Gouvernements régionaux, de même que par le Gouvernement fédéral.» A cet égard les É.U. ont été les initiateurs d'une campagne internationale active, dans l'OCDE et le GATT, pour réexaminer et reconsidérer les règles régissant les Taxes Frontalières compensatoires.

Nous continuons à recommander qu'un système de remboursements et de Taxes Frontalières compensatoires sur les importations soit adopté pour ce pays. L'opposition provient en grande partie du fait que des études faites par la Trésorerie indiquent que de tels remboursements ou taxes ne pourraient être justifiés qu'à un niveau de 2 à 3 pour cent et ceci ne constituerait pas un encouragement important pour l'exportation. Nous faisons remarquer que les systèmes européens de remboursements de taxes sur les biens exportés et de Taxes Frontalières compensatoires sur les biens importés sont basés sur des estimés de l'effet des taxes sur le chiffre d'affaires et que ces Taxes Frontalières compensatoires n'ont jamais exactement remplacé les taxes nationales sur le chiffre d'affaires dans aucun pays avant l'adoption de la taxe sur la Valeur ajoutée en Allemagne. En se basant sur ce même principe, un remboursement et une Taxe Frontalière compensatoire de 5 pour cent dans ce pays paraîtrait raisonnable. Cette mesure fournirait assez d'essor aux exportations et découragerait suffisamment les importations pour que ce soit plus qu'un impôt symbolique.

Nous réitérons nos recommandations à l'effet que les dispositions au sujet des compagnies destinées à l'exportation soient libéralisées mais nous soulignons encore qu'une solution encore plus satisfaite et permanente serait de changer les principes de GATT pour permettre plus de souplesse dans le traitement des exportations dans un système d'imposition directe. La théorie selon laquelle les impôts directs et les impôts indirects sont substantiellement différents, quant à leur influence sur les prix, semble perdre de ses défenseurs. Ce pays pourrait étudier plusieurs méthodes différentes d'utiliser les impôts pour encourager les exportations si les principes de GATT étaient changés. Cela éviterait aussi un changement brusque et les nombreux problèmes que comporte l'adoption d'une taxe sur la Valeur ajoutée comme source principale de revenu dans ce pays. Nous recommandons de nouveau que la taxe sur la Valeur ajoutée soit étudiée afin de nous placer dans une situation où nous pourrions concurrencer les pays européens si les principes de GATT ne sont pas changés.



## APPENDIX "D"

The system of grossing up dividends proposed for Canada by the authors of the White Paper was first introduced in Great Britain in the mid-1800's at a time when the principles of taxation were being developed on a trial and error basis.

This system has in more recent years been progressively abandoned by Great Britain as failing to meet day demands of governments.

The grossing-up system was finally abandoned by Great Britain in 1965. An extract from the Budget Statement of the Chancellor of the Exchequer of April 6, 1965, may be of interest to members of the Standing Committee. It follows, with underlining inserted by your advisor:

"Our present method of taxing corporate bodies goes back to the days before the joint stock company, as we know it, existed, when the few companies that did exist were thought of as being in the nature of large partnerships. At the stage, income tax was virtually a flat-rate tax: it applied to the income of companies and individuals alike; and when a company distributed its income to its shareholders in the form of a dividend, a second lot of tax was not exacted. Since those days, there have been extensive changes both in the tax system and in the status and position of companies.

First, the personal income tax has become a graduated tax, differentiated according to the circumstances of each taxpayer, and made progressive by reduced rate relief at the lower end of the scale, and surtax at the upper end. Secondly, company taxation has been altered by the introduction of profits tax, which is imposed on the whole profits of a company, whether or not distributed, and is not repayable to shareholders. *These changes have made obsolete the idea that companies and individuals should be treated for tax in the same way. By separating formally the two taxes, namely, the tax on corporations and the tax in individuals, we shall be bringing the tax system of the United Kingdom into line with reality and adopting what has become the general practice throughout the world.*

## APPENDICE «D»

Le système de majoration des dividendes proposé pour le Canada par les auteurs du «Livre blanc» a d'abord été introduit en Grande-Bretagne vers le milieu du 19<sup>ème</sup> siècle au moment où l'on procédait par tâtonnement à l'élaboration des principes de la fiscalité.

Au cours d'années plus récentes, ce système a progressivement été abandonné par la Grande-Bretagne parce qu'il ne répondait plus aux exigences quotidiennes des gouvernements.

Le système de majoration a finalement été abandonné par la Grande-Bretagne en 1965. Un extrait du «Rapport sur le Budget du Chancelier de l'Échiquier» en date du 6 avril 1965, pourrait intéresser les membres du Comité permanent. En voici la teneur avec des passages soulignés par votre conseiller.

«Notre méthode actuelle d'imposer les corporations remonte aux temps où les compagnies par actions, tel que nous les connaissons aujourd'hui, n'existaient pas, et les quelques compagnies existantes d'alors étaient considérées comme de grandes associations. A ce stage, l'impôt sur le revenu était en pratique un impôt à taux fixe: il s'appliquait également aux revenus des compagnies et des individus, et quand une compagnie distribuait son revenu à ses actionnaires sous forme de dividendes il n'y avait pas d'imposition d'une seconde taxe. Depuis ce temps, il y a eu des changements considérables dans le régime fiscal et dans le statut et la position des compagnies.

D'abord l'impôt personnel sur le revenu est devenu un impôt progressif, différent selon les circonstances pour chaque contribuable et rendu progressif en appliquant des taux réduits au bas de l'échelle, et une surtaxe à l'autre bout. Deuxièmement l'impôt sur les compagnies a été modifié par l'introduction d'un impôt sur les profits, lequel est perçu sur la totalité des profits d'une compagnie, qu'ils soient ou non distribués, et n'est pas remboursable aux actionnaires. *Ces changements ont rendu périmée l'idée que les compagnies et les individus devraient être imposés de la même façon. En séparant totalement les deux impôts, à savoir, les impôts sur les corporations et les impôts des individus, nous sommes en train de rendre conforme à la réalité le système fiscal du Royaume-Uni et d'adopter ce qui est devenu une pratique générale universelle.*

Hitherto, any idea of reforming the tax system by introducing a corporation tax in this country has foundered because of the widely held view that to levy a separate tax on company profits which is distinct from and additional to, the income tax levied on individuals would constitute 'double taxation' of company profits. The profits tax already contradicts this argument. *The truth is that only part of a corporation's income is distributed to the shareholders in the form of dividends; the rest is not part of personal income and cannot be treated as such.* The majority of the Royal Commission on Taxation came near to this view when it said:

*'We accept the necessity for subjecting company profits to a special tax regime that is something more than a mere attempt to collect personal income tax in advance.'*

*But it balked at the logical conclusion, which is that there should be a separate tax on the profits of corporations quite distinct from the income tax that is levied on distributed profits.*

There then remains the questions of how to frame the tax on company profits. *As soon as it is divorced from the taxation of individuals, we are free to draw it up on principles most conducive to economic growth and efficiency.* The two ways open to us of raising the same amount of revenue from corporations are, either to confine the tax to undistributed profits and levy it at a relatively high rate; or, alternatively, to impose a tax on the whole profits, irrespective of distributions, at a much lower rate.

*The latter tax, in my view, has a much greater economic and incentive value than the former. A tax confined to undistributed profits penalises investment and growth; it severely handicaps the young and dynamic companies which may rely on ploughed-back profits for expansion. A tax on the whole profit has the opposite effect. It makes it possible to shift the burden of taxation in such a way as to relieve the faster-growing companies, which are generally low distributors, and thus enable them to expand even faster. It will place more of the burden on those companies which are high distributors. It gives a strong incentive to all companies to plough back more of their profits for expansion. Finally, the incentives to cut costs and raise efficiency through new investment are much stronger, and*

Jusqu'à présent, toute idée de réformer le système fiscal en créant un impôt sur les corporations, dans ce pays s'est effondrée à cause de l'opinion généralement partagée à l'effet que la perception d'un deuxième impôt sur les bénéfices des compagnies, distinct et en sus de l'impôt sur le revenu des individus, constituerait une «double imposition» des bénéfices des compagnies. L'impôt sur les profits contredit déjà cette assertion. *La vérité est que seulement une partie du revenu d'une corporation est distribuée aux actionnaires sous forme de dividendes; le reste ne fait pas partie du revenu personnel et ne peut pas être traité comme tel.* La majorité de la Commission Royale d'Enquête sur la Fiscalité est venue près d'accepter ce point de vue quand elle a dit:

*«Nous acceptons la nécessité d'assujettir les bénéfices des compagnies à un régime fiscal spécial qui est quelque chose de plus qu'un simple essai de percevoir d'avance l'impôt sur le revenu.»*

*Mais elle s'est rebulée à la conclusion logique, à l'effet qu'il devrait y avoir un impôt séparé sur les profits des corporations, bien distinct de l'impôt sur le revenu perçu sur les profits distribués.*

Il reste alors la question de savoir comment structurer l'impôt sur les profits des compagnies. *Dès que cet impôt n'a plus rien à voir avec les impôts des individus, nous sommes libres de l'établir selon les principes les plus aptes à promouvoir la croissance et l'efficacité économique.* Les deux manières qui se présentent à nous pour prélever des corporations le même montant de revenus sont, soit de limiter l'impôt aux bénéfices non distribués à un taux relativement élevé; ou, en contre-proposition, de percevoir un impôt sur la totalité des profits, indépendamment des distributions, à un taux beaucoup plus bas.

*Ce dernier impôt, à mon point de vue, a une valeur économique et d'encouragement de beaucoup supérieur au premier. Un impôt limité aux profits non distribués pénalise les investissements et la croissance; il handicape les compagnies jeunes et dynamiques qui comptent sur le réinvestissement de leurs profits pour leur développement. Un impôt sur la totalité des bénéfices a un effet contraire. Cela permet de déplacer le fardeau des impôts de façon à soulager les compagnies à croissance plus rapide, qui distribuent généralement peu de profits, leur permettant ainsi une expansion plus rapide. Cela placera un plus grand fardeau sur les compagnies qui distribuent plus de profits. Cela encourage fortement toutes les compagnies à réinvestir plus de leurs profits pour fins d'expansion. Enfin, les encourage-*



must be much stronger when a lower percentage of additional profits is taken in taxation than under the present system where 56-1/4 per cent of any additional profit would go to tax.

The present system is also unnecessarily complicated because of the existence of two taxes—income tax and profits tax—levied broadly on the same income but according to different rules. It is a patchwork system and it is not standing up to the strains that result from the efforts of Governments to use the tax system for economic purposes. *The result has been the growth of abuses and anomalies, such as recovery by companies or individuals of large sums from the Revenue by way of repayment of tax, although no corresponding sum has ever reached the Exchequer.*”

ments pour diminuer les coûts et augmenter l'efficacité par de nouveaux investissements sont beaucoup plus forts, et doivent être beaucoup plus forts quand un plus bas pourcentage de profits additionnels est payé en impôts que sous le système actuel où 56 ¼ pour cent de tout bénéfice additionnel va à l'impôt.

Le système actuel est inutilement compliqué par l'existence de deux impôts—l'impôt sur le revenu et l'impôt sur les bénéfices—imposés grosso modo sur le même revenu mais selon des règles différentes. C'est un système rapiécé qui résiste mal aux contraintes résultant des efforts du Gouvernement pour utiliser le système fiscal à des fins économiques. *Il en est résulté une augmentation d'abus et d'anomalies, tel que le recouvrement de sommes importantes du fisc par des compagnies ou des individus sous forme de remboursements d'impôts, bien qu'aucun montant correspondant ne soit jamais parvenu à la Trésorerie.*»

## APPENDIX 20-B

April 1970

SUBMISSION  
OF

THE RIO TINTO-ZINC CORPORATION LIMITED

TO  
THE STANDING COMMITTEE  
ONFINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
OF THE HOUSE OF COMMONS  
WITH RESPECT TO  
THE GOVERNMENT OF CANADA'S  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

London, England

*The Rio Tinto-Zinc Corporation*

The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited (RTZ) is a United Kingdom company with over 100,000 shareholders of whom 77 per cent are U.K. residents. The largest single shareholder, Charter Consolidated Limited (a U.K. company), holds approximately 9 per cent of the outstanding shares and no other shareholder holds more than 3.5 per cent. (Further information with respect to the shareholdings in RTZ, Rio Algom and Brinco is set out in Schedule I hereto.) The principal centres from which the RTZ Group of companies operate are located in the United Kingdom, Canada, Australia, Africa and the United States. Companies in the Group operate on an autonomous basis with the United Kingdom corporation providing a focal point for the co-ordination of knowledge and skills and a reserve central strength for finance.

RTZ's principal Canadian investments consist of an approximate 51 per cent beneficial interest in Rio Algom Mines Limited ("Rio Algom") and an approximate 43 per cent beneficial interest in British Newfoundland Corporation Limited ("Brinco") which in turn holds approximately 57 per cent of the shares of Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited ("CFLCo"). The chart attached as Schedule II describes the shareholdings in principal Canadian companies in which RTZ has an interest.

## APPENDICE 20-B

Avril 1970

MÉMOIRE  
DE

THE RIO TINTO-ZINC CORPORATION LIMITED

RELATIF AUX PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALE  
DU GOUVERNEMENT DU CANADA  
PRÉSENTÉ  
AU COMITÉ PERMANENT  
DES BANQUES ET DU COMMERCE  
DE LA CHAMBRE DES COMMUNES

Londres, Angleterre

*The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited*

The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited (RTZ) est une société du Royaume-Uni qui compte au-delà de 100,000 actionnaires dont 77 pour cent sont des résidents de la Grande-Bretagne. Le plus important actionnaire particulier, Charter Consolidated Limited (compagnie de G.-B), détient approximativement 9 pour cent des actions en circulation et aucun autre actionnaire n'en détient plus de 3.5 pour cent. (Le tableau I, en annexe, donne de plus amples renseignements sur les participations dans RTZ, Rio Algom et Brinco.) Les principales régions du globe dans lesquelles les sociétés du groupe RTZ sont implantées sont: le Royaume-Uni, le Canada, l'Australie, l'Afrique et les États-Unis, les différents membres du groupe sont autonomes, la société mère du Royaume-Uni n'agissant que comme organisme central coordonnant les compétences et les activités et servant de source auxiliaire centrale de financement.

Les principaux intérêts canadiens de RTZ consistent en des participations directes et indirectes d'environ 51 pour cent dans Rio Algom Mines Limited («Rio Algom»), et d'environ 43 pour cent dans British Newfoundland Corporation Limited («Brinco»), laquelle détient environ 57 pour cent des actions de Churchill Falls (Labrador) Corporation Limited («CFLC»). Le tableau II indique en annexe les participations principales de RTZ dans des sociétés canadiennes.



*Development of Rio Algom*

Rio Algom is one of Canada's major mining companies with extensive interests in uranium and is the largest specialty steel producer in the British Commonwealth.

Rio Algom has approximately 17,500 shareholders. Approximately 33 per cent of its shares are held by the Canadian public and approximately 7 per cent by a large number of non-resident shareholders. Preston Mines Limited, a Canadian company, holds approximately 44 per cent of the outstanding shares and the balance is held by Tinto Holdings Canada Limited ("Tinto Holdings"), a wholly-owned subsidiary of RTZ. Tinto Holdings also holds approximately 81 per cent of the shares of Preston Mines Limited, the balance of the shares being held by the general public. RTZ's net beneficial interest in Rio Algom is approximately 51 per cent.

Prior to the formation of Rio Algom, the Blind River uranium deposits in Northern Ontario were being developed by many companies. RTZ had played a major role in arranging the financing of four of these companies both by purchasing equity and debt and by arranging other financing. When one of these companies, Northspan Uranium Mines Limited, experienced a substantial cost overrun and the completion of its mine was in jeopardy, RTZ arranged the necessary funds for the mine's completion.

In 1959 when it was announced that the U.S. Government would not exercise its option to purchase further uranium, the four companies were faced with a complete shutdown of operations.

In order to give effect to the Government's stretch-out policy under which the production from the various mines could be sold over a greater number of years, the four uranium companies were amalgamated to form Rio Algom Mines Limited. This enabled production under all four contracts to come from one mine which could be kept in production until a demand for uranium for peaceful purposes developed.

In 1963 Rio Algom purchased all of the assets of Atlas Steels Company, a major specialty steel producer. Because of the additional cost of building the new steel production facilities at Tracy, Quebec, substantial additional funds were required to ensure its completion. After the acquisition of the Atlas Steels assets, Rio Algom raised approximately \$50 million by an issue of bonds. As a result of Rio Algom's financial resources, a substantial new steel producing facility has been brought into operation at Tracy, Quebec.

*Croissance de Rio Algom*

Rio Algom est l'une des plus importantes sociétés minières du Canada notamment dans le domaine de l'uranium, et elle est le plus grand producteur d'aciers spéciaux du Commonwealth britannique.

Rio Algom compte environ 17,500 actionnaires. Environ 33 pour cent de ses actions sont entre les mains d'actionnaires canadiens et 7 pour cent sont réparties entre un grand nombre d'actionnaires non résidents. Preston Mines Limited, société canadienne, détient environ 44 pour cent des actions en circulation et le reste appartient à Tinto Holdings Canada Limited («Tinto Holdings»), filiale en propriété exclusive de RTZ. Tinto Holdings détient également 81 pour cent environ des actions de Preston Mines Limited, le reste étant entre les mains de particuliers. La participation directe et indirecte de RTZ dans Rio Algom est d'environ 51 pour cent.

Avant la fondation de Rio Algom, plusieurs compagnies se partageaient l'exploitation des gisements d'uranium de Blind River, dans le nord de l'Ontario. RTZ a fortement contribué à financer quatre de ces compagnies en achetant leur capital et leurs dettes, et par d'autres moyens. Quand l'une de ces compagnies, Northspan Uranium Mines Limited, s'est trouvée dans une situation financière difficile du fait de l'augmentation imprévue de ses coûts qui menaçait la mise en exploitation de sa mine, RTZ lui a fourni les capitaux nécessaires à la mise en exploitation de la mine.

En 1959, quand le gouvernement des États-Unis a déclaré son intention de ne pas renouveler son opinion d'achat d'uranium les quatre compagnies en question ont dû faire face à un arrêt complet de leurs activités.

Afin de permettre l'application de la politique gouvernementale visant à échelonner les ventes d'uranium sur un plus grand nombre d'années, les quatre compagnies se sont amalgamées sous le nom de Rio Algom Mines Limited. On a pu ainsi grouper la production, qui faisait l'objet de quatre contrats, en une seule entreprise qui a pu continuer ses activités en attendant que la demande d'uranium pour des fins pacifiques se développe.

En 1963, Rio Algom a acquis tout l'actif d'Atlas Steel Company, important producteur d'aciers spéciaux. En raison de la nécessité d'agrandir ses installations métallurgiques de Tracy, cette compagnie avait besoin de capitaux supplémentaires. Après l'acquisition des actifs d'Atlas Steel, Rio Algom a recueilli un montant d'environ \$50,000,000 par émission d'obligations. Grâce aux ressources financières de Rio Algom, une importante aciérie nouvelle s'est implantée à Tracy, au Québec.

In addition to its uranium and steel operations, Rio Algom arranged for the financing and bringing into production of the Poirier copper mine in the Province of Quebec and the Anglo-Rouyn mine in Northern Saskatchewan. Rio Algom has also provided management and has arranged very substantial financing for Lornex Mining Corporation Limited ("Lornex") which is developing a copper mine in British Columbia planned to be the largest mine in Canada.

Rio Algom carries out an extensive mineral exploration program in Canada and has expended a total of \$9.6 million since 1965. Expenditures in 1969 amounted to \$2.7 million and higher expenditures are planned in 1970.

#### *Development of Brinco*

After Newfoundland joined Confederation in 1949 a major drive was launched to explore the resources of that province. As a result the British Newfoundland Corporation Limited was formed by seven industrial, banking and finance houses (mainly British and including the Rio Tinto Company) to explore and develop certain of the mineral and water power resources of the province. Brinco was granted exclusive mineral rights for a 20 year period over extensive areas of both Newfoundland and Labrador and also rights to develop river systems in both areas.

Brinco's shares were listed on the Stock Exchanges in Montreal (1965) and Toronto (1967) and there are now some 20,000 Canadian shareholders owning approximately 40 per cent of the shares. Approximately 11 per cent of Brinco's shares are held directly by non-residents and 49 per cent are held by Thornwood Investments Limited in which RTZ has the majority interest and Bethlehem Steel Corporation of the United States has a minority interest.

CFLCo was formed as a subsidiary of Brinco in 1958 to develop the drainage basin of the Upper Churchill River. A subsidiary of CFLCo (Twin Falls Power Corporation Limited) was set up to carry out an initial limited power development in the area. A 120,000 horsepower hydro-electric development was completed in 1962 to supply power needed by iron mines in Western Labrador. The installation now has a capacity of 300,000 horsepower and has cost approximately \$60 million.

By 1964 sufficient work had been done (at a cost of nearly \$10 million) to establish the feasibility of developing hydro-electric power at Churchill Falls. Negotiations for the sale of power which commenced prior to 1964 resulted in a letter of intent with

Outre ses activités dans les domaines de l'uranium et de l'acier, Rio Algom a été à l'origine du financement et de la mise en exploitation de la mine de cuivre de Poirier, dans la province de Québec, et de la mine Anglo-Rouyn, dans le nord de la Saskatchewan. La société a également assuré la gestion et, dans une large mesure, le financement de Lornex Mining Corporation Limited («Lornex») qui met en exploitation en Colombie-Britannique une mine de cuivre appelée à devenir la plus importante du Canada.

Rio Algom effectue une intense prospection minière au Canada et a consacré à ces activités un total de \$9,600,000 depuis 1965. En 1969, ses dépenses de cet ordre se sont élevées à \$2,700,000 et des montants encore plus élevés sont prévus pour 1970.

#### *Croissance de Brinco*

Après l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération, en 1949, l'exploration des ressources naturelles de cette province a subi une vive impulsion. British Newfoundland Corporation Limited a été fondée par sept sociétés bancaires, industrielles et financières (surtout britanniques et dont Rio Tinto faisait partie), en vue d'explorer et d'exploiter certaines ressources minières et hydro-électriques de cette province. Brinco s'est vue concéder des droits miniers exclusifs, pour une période de 20 ans, sur de vastes territoires de Terre-Neuve et du Labrador, ainsi que les droits à l'aménagement des cours d'eau de ces régions.

Les actions de Brinco ont été cotées à la Bourse de Montréal en 1965, et à celle de Toronto en 1967. La compagnie compte aujourd'hui 20,000 actionnaires canadiens détenteurs d'environ 40 pour cent des actions. Environ 11 pour cent des actions appartiennent directement à des non-résidents et 49 pour cent sont détenues par Thornwood Investments Limited dans laquelle RTZ a une participation majoritaire et Bethlehem Steel Corporation des États-Unis une participation minoritaire.

CFLCo a été fondé en 1958, comme filiale de Brinco, en vue d'aménager le bassin du Churchill supérieur. Une filiale de CFLCo, Twin Falls Power Corporation Limited, a été constituée pour effectuer un premier aménagement hydro-électrique dans cette région. Dès 1962, une centrale de 120,000 HP était terminée et fournissait l'énergie électrique nécessaire aux mines de fer de l'ouest du Labrador. Depuis, la centrale a coûté \$60,000,000, et son rendement a été porté à 300,000 HP.

Dès 1964, des travaux préliminaires de près de \$10,000,000 établissaient la possibilité de construire une centrale hydro-électrique à Churchill Falls. Les négociations portant sur la vente de l'énergie, qui avaient débuté avant 1964, aboutissaient, en 1966, à



Hydro-Quebec in 1966. Following this, a further three years of negotiation were required before the final power contract and financial agreements were signed in 1969. The Churchill Falls development will be completed in 1976 and will then have a capacity of 7,000,000 horsepower. It will cost approximately \$950 million of which approximately \$270 million has already been spent. The funds for the project have been obtained from equity investment (\$83 million), bond issues in Canada and the United States (\$690 million) and loans available from Canadian chartered banks (\$150 million).

In 1968 when the major financing for the huge Churchill Falls power development was being arranged Brinco was in a difficult financial position. Brinco had borrowed \$21 million to finance development of Churchill Falls during the period when the power contract and the major financing were being negotiated. Because of the long period of construction it was clear that Brinco could not expect any return from its investment for many years to come and would have to refinance in order to discharge its indebtedness. At the same time the prospective purchasers of Churchill Falls mortgage bonds were concerned not only that Brinco be in a sound financial position but also that it in turn be supported by a major company whose interest was substantial enough that it would see the power project through to completion. In order to achieve this, RTZ and Bethlehem Steel Corporation acting through Thornwood Investments Limited purchased most of the English and European holdings in Brinco. Thornwood then purchased \$18.8 million worth of treasury shares of Brinco and underwrote a rights offering for a further \$23.5 million. As a result of this financing Brinco was able to discharge its indebtedness and the financing of CFLCo was completed. It was the support of RTZ both in financing and providing management that made the Churchill Falls project possible.

Two further potential power sites (estimated to have a capacity of 3,000,000 horsepower) exist on the lower Churchill River and site investigation and preliminary studies costing \$2 million have been carried out at Gull Island—the larger of the two sites.

Brinco, through a wholly-owned subsidiary, British Newfoundland Exploration Limited ("Brinex"), now holds mineral exploration rights over approximately 49,000 square miles in Newfoundland and Labrador, as well as oil and gas rights over 7,000 square miles in Newfoundland. Brinex has so far spent some \$11 million on exploration and further expenditures of approximately \$3 million are budgeted for 1970.

la signature d'une lettre d'intention avec l'Hydro-Québec. Après trois autres années de pourparler, le contrat définitif pour la vente d'énergie était signé et les ententes financières signées en 1969. Les travaux de Churchill Falls seront terminés en 1976 et la centrale aura alors une capacité de 7,000,000 de HP. Sa construction aura coûté \$950 millions environ, dont \$270 millions à peu près ont déjà été affectés. Les fonds nécessaires ont été obtenus par souscription de capital (\$83 millions), par des émissions d'obligations au Canada et aux États-Unis (\$690 millions), et par des crédits auprès de banques à charte canadiennes (\$150 millions).

En 1968, tandis que se discutait le financement de l'énorme entreprise de Churchill Falls, Brinco se trouvait dans une situation financière difficile. Brinco avait emprunté \$21 millions pour financer le projet de Churchill Falls pendant la période des négociations du contrat de vente d'énergie et des ententes de financement. Étant donné la durée des travaux de construction, il était clair que Brinco ne pouvait attendre aucun revenu de ses investissements avant plusieurs années et qu'elle devrait se refinancer pour se libérer de sa dette. De leur côté, les acquéreurs éventuels d'obligations hypothécaires de Churchill Falls désiraient s'assurer non seulement de la stabilité financière de Brinco mais aussi de l'appui d'une société importante dont la participation serait assez importante pour mener le projet à bonne fin. C'est à cette fin que RTZ et Bethlehem Steel Corporation, par l'entremise de Thornwood Investments Limited, ont acheté presque tout le capital de Brinco en mains anglaises et européennes. Thornwood devait acquérir ensuite pour \$18 millions d'actions de trésorerie de Brinco et garantir la vente de droits pour \$23,500,000 supplémentaires. A la suite de ces opérations, Brinco a pu acquitter ses dettes et mener à bien le financement de CFLCo. C'est le concours de RTZ, à la fois financier et administratif, qui a rendu possible la réalisation de Churchill Falls.

Le Churchill inférieur comporte deux autres emplacements qui se prêteraient à l'aménagement hydroélectrique (d'une capacité totale évaluée à 3,000,000 HP). Des relevés préliminaires et des études sur place ont déjà été effectuées à Gull Island, le plus important des deux endroits, et ont coûté \$2 millions.

Brinco, par l'intermédiaire d'une filiale en propriété exclusive, British Newfoundland Exploration Limited («Brinex»), détient actuellement des droits de prospection minière sur environ 49,000 milles carrés à Terre-Neuve et au Labrador, ainsi que les droits d'exploration pour le pétrole et le gaz naturel sur 7,000 milles carrés à Terre-Neuve. Jusqu'ici Brinex a dépensé \$11 millions en prospection et prévoit \$3 millions de dépenses du même ordre pour 1970.

Brinex has brought the Whales Back copper mine in Newfoundland into production at a cost of approximately \$7.2 million. It has also completed geological reconnaissance on more than 70,000 square miles and prepared detailed geological mapping on 17,000 square miles in Labrador.

#### *SUMMARY OF RTZ DEVELOPMENTS IN OTHER PARTS OF THE WORLD*

##### *Australia*

The RTZ industries in Australia are represented by an 83 per cent shareholding in Conzinc Riotinto of Australia Limited (CRA). CRA is one of the largest corporations in Australia and has by far the most extensive range of natural resource interests in that country. CRA is itself international, holding extensive interests overseas and in line with RTZ policy elsewhere in the world, CRA's own larger subsidiary companies also have extensive Australian share participation.

RTZ interests in Australian natural resources through CRA include the world's largest deposit of commercial grade bauxite at Weipa in Queensland; one of the largest copper mines in the world (under construction) at Bougainville in the Solomon Islands; the large iron ore mine at Hamersley, which on the completion of its present expansion will be the largest iron ore mine in the world; the largest lead refinery in the world; extensive lead and zinc mines; coking coal; timber; and a range of other commodities. CRA has a substantial interest in an integrated aluminum industry in Australia and in a new aluminum smelter being constructed in New Zealand. CRA also owns a major interest in the Mary Kathleen uranium mine.

##### *South Africa*

The Palabora copper mine, smelter and refinery;

Rossing - by far the largest uranium deposit so far discovered in the world;

Various other mining interests.

##### *United States*

The U.S. Borax deposits in the Mojave Desert, the world's largest borax mine;

The Humecca uranium deposit in Utah.

Brinex a mis en exploitation la mine de cuivre de Whales Back, à Terre-Neuve, au coût d'environ \$7,200,000. Elle a également effectué au Labrador la reconnaissance géologique de plus de 70,000 milles carrés et préparé la cartographie géologique détaillée de 17,000 milles carrés.

#### *RÉSUMÉ DES ACTIVITÉS DE RTZ DANS D'AUTRES PARTIES DU MONDE*

##### *Australie*

En Australie, les industries RTZ détiennent une participation de 83 p. cent dans Conzinc Riotinto of Australia Limited («CRA»). Cette compagnie est l'une des plus importantes d'Australie et exerce, dans le domaine des ressources naturelles, des activités qui sont de loin les plus variées dans ce pays. CRA a elle-même un caractère international et possède de vastes intérêts outre-mer. Conformément à la ligne de conduite de RTZ à l'étranger, les principales filiales propres de CRA ont également des participations importantes dans le capital-actions d'entreprises australiennes.

Les intérêts de RTZ dans le secteur des ressources naturelles en Australie, confiés à CRA, comprennent le plus important gisement exploitable de bauxite du monde, à Weipa, au Queensland; une des plus grandes mines de cuivre du monde (en construction) à Bougainville, dans les îles Salomon; l'importante mine de fer de Hamersley qui, après son expansion en cours, sera la plus importante du monde; la plus grande usine d'affinage du plomb dans le monde; de grandes mines de plomb et de zinc, des houillères, le bois d'œuvre et diverses autres activités. CRA possède une participation importante dans un complexe intégré d'aluminium, en Australie, et dans une nouvelle fonderie d'aluminium en construction en Nouvelle-Zélande. La compagnie possède également une participation considérable dans la mine d'uranium Mary Kathleen.

##### *Afrique du Sud*

La mine de cuivre de Palabora avec fonderie et raffinerie;

le gisement d'uranium de Rossing, de loin le plus considérable qu'on ait découvert dans le monde entier;

diverses autres participations dans l'industrie minière.

##### *États-Unis*

Les dépôts de borax du désert Mojave, qui sont les plus importants du monde;

le gisement d'uranium de Humecca, dans l'Utah.



*Other*

The Group has developed many more resources and is engaged in smelting and many other industrial activities relating to natural resources. The Group carries on continual exploration activity throughout the world. The world-wide operations of the RTZ Group are described in the enclosed booklet entitled "RTZ Explained".

*MANAGEMENT AND PARTICIPATION IN RTZ ENTERPRISES*

The management of RTZ is decentralized with control of operations in the hands of autonomous subsidiary companies in the countries where they operate. The London organization plays a key role in providing finance for major projects and ensuring that adequate staffing and management exists in the subsidiary companies. This is done where possible by recruitment in the country concerned but if this is not feasible, the Group has experienced mobile people who are made available through long-term secondment.

It is also the Group's policy and practice once a project has passed its initial stages to invite a large measure of equity participation by residents of the country in which the operation is situated. Along with this equity participation goes a policy of appointing as directors of the various national companies a high proportion of persons who are nationals.

To assist in understanding this submission, the structure of the RTZ Canadian group of companies is set out in Schedule II. Basically, the structure consists of a resident wholly-owned holding company which owns the RTZ part of the two main operating companies, Rio Algom and British Newfoundland Corporation Limited. The RTZ holding company's beneficial interest in these companies is approximately 51% in Rio Algom and 43% in Brinco.

*SUMMARY OF THIS BRIEF*

The far-reaching proposals in the White Paper inevitably have many long term effects on a group as diverse and complex as RTZ. To reduce this brief to a manageable size, few comments are made on matters which affect companies in general and which it is expected will be covered fully in submissions by others. Further, some matters of crucial significance to RTZ's future activities in Canada are only briefly mentioned as this material is covered fully in separate briefs submitted by Brinco and Rio Algom.

*Autres*

Le groupe a mis en valeur bien d'autres ressources naturelles et possède des fonderies et d'autres installations industrielles à base de ressources naturelles. Il poursuit dans le monde entier un travail de prospection constant. Les activités mondiales de RTZ sont exposées en détail dans la brochure explicative ci-jointe.

*GESTION ET PARTICIPATION DANS LES ENTREPRISES RTZ*

La direction de RTZ est décentralisée et, dans les différents pays où opère la compagnie, ce sont des filiales autonomes qui assurent la gestion. Le siège central, à Londres, a pour rôle essentiel de veiller à ce que ces filiales disposent des cadres et du personnel nécessaires et soient assurés de ressources financières appropriées. Dans toute la mesure possible, le recrutement est assuré dans le pays même et, si la chose n'est pas réalisable, le groupe dispose d'équipes volantes formées d'hommes qualifiés qui sont détachés à long terme là où l'on a besoin d'eux.

Il est également dans les habitudes et dans la ligne de conduite du groupe, après la phase initiale de toute nouvelle entreprise, de recourir largement à la participation financière des nationaux. Parallèlement, il a pour principe de nommer le plus grand nombre de nationaux aux postes d'administration.

Pour comprendre la portée de ce mémoire, il importe de connaître l'organisation du groupe RTZ au Canada. Celle-ci est exposée dans le tableau II. Sa structure comporte essentiellement un holding résident, en propriété exclusive, qui groupe la participation de RTZ dans les deux compagnies d'exploitation principales: Rio Algom et British Newfoundland Corporation Limited. Cette participation de RTZ représente approximativement 51 pour cent de Rio Algom et 43 pour cent de Brinco.

*RÉSUMÉ DU PRÉSENT MÉMOIRE*

Les propositions du Livre blanc ne peuvent manquer d'avoir d'importantes répercussions, dont plusieurs à longue échéance, sur des activités aussi variées et complexes que celles de RTZ. Pour s'en tenir à l'essentiel, ce mémoire n'offre que peu de commentaires sur les points qui touchent l'ensemble des sociétés et qui feront sans aucun doute l'objet d'autres mémoires. De plus, certains points d'importance capitale pour les activités futures de RTZ au Canada ne sont que brièvement soulevés ici puisqu'ils ont été traités dans leur entité dans les mémoires de Brinco et de Rio Algom.

The most severe burdens on RTZ's activities in Canada are caused by the integration proposals. It is submitted that any acceptable integration proposal should be neutral in so far as group structures are concerned. In other words, the ultimate shareholders should be left in exactly the same position as if they had invested directly in the individual operating companies in the group. The proposals in the White Paper, however, impose heavy penalties on non-resident shareholders who have encouraged substantial domestic share participation in their operating companies and adopted corporate structures suited to this participation. It should be emphasized that these penalties would not be suffered under the proposals if the non-resident were to hold his interest directly in the operating companies, a situation which would be relatively easy to achieve if domestic participation in the enterprise had not been encouraged.

In essence the penalties referred to above arise for the following reasons:

(a) The income of an operating company might not, in accordance with various proposals in the White Paper, carry creditable tax when paid to a shareholder. Examples of this are utility income and income from foreign subsidiaries in treaty countries. This income is, however, subjected to tax when it is eventually passed on to the operating company's resident shareholders.

(b) due to the differing degrees to which integration is applied to widely-held and closely-held corporations, additional tax always arises when a dividend is paid from the former to the latter even if it is paid out of profits that have been fully taxed. This proposal is particularly severe when a U.K. group such as RTZ has structured its Canadian interests to accommodate Canadian participation.

The brief deals with the impact of the White Paper in the following areas:

- On operating companies
- On shareholders
- On income from foreign sources
- On corporate structures

La plus lourde menace qui pèse sur les activités de RTZ réside dans les propositions concernant l'intégration. Nous sommes d'avis que toute proposition d'intégration acceptable doit être neutre pour ce qui touche aux structures du groupe. En d'autres termes les actionnaires, bénéficiaires ultimes, doivent rester exactement dans la même situation que s'ils avaient directement placé leur argent dans les différentes compagnies d'exploitation du groupe. Or les propositions du Livre blanc infligent de lourdes pénalités aux actionnaires non résidents qui ont encouragé les souscripteurs nationaux à investir dans leurs compagnies d'exploitation et adopté des structures corporatives favorisant cette participation. Il faut souligner clairement que ces pénalités ne seraient pas applicables, aux termes des propositions, si le non résident avait directement placé son argent dans les compagnies d'exploitation, situation qui aurait été assez facilement réalisable si l'on n'avait pas encouragé la participation nationale à l'entreprise.

Essentiellement, les pénalités auxquelles nous faisons allusion proviennent des raisons suivantes:

(a) le revenu d'une compagnie d'exploitation ne pourrait pas, conformément à diverses propositions du Livre blanc, bénéficier d'un avoir fiscal au moment où il est payé à l'actionnaire. Nous en trouvons des exemples dans le revenu des entreprises d'utilité publique et dans celui provenant des filiales étrangères dans des pays signataires d'accords fiscaux. Ce revenu, cependant, est impossible quand il parvient à l'échelon des actionnaires résidents de la compagnie d'exploitation.

(b) En raison du degré différent d'intégration qui est applicable aux corporations ouvertes et aux corporations fermées, un supplément d'impôt intervient toujours au moment où le dividende est versé par celles-là à celles-ci, même si ce dividende provient de bénéfices qui ont déjà été pleinement imposés. Cette proposition est particulièrement défavorable dans le cas d'un groupe du Royaume-Uni, comme RTZ, qui a structuré ses intérêts canadiens de manière à favoriser la participation des Canadiens.

Le mémoire expose les répercussions des propositions du Livre blanc:

- sur les compagnies d'exploitation;
- sur les actionnaires;
- sur les revenus de provenance étrangère;
- sur les structures corporatives.



EFFECT OF WHITE PAPER PROPOSALS ON  
OPERATING COMPANIES

(a) CFLCo and Brinco

CFLCo is a utility company and is particularly affected by paragraphs 4.63, 4.64 and 4.65 of the White Paper and amendment related to utilities announced by the Minister of Finance in the House of Commons on 28 November 1969.

Existing tax system

The present tax position of CFLCo as a public utility is as follows:

CFLCo will pay both federal and provincial income taxes, at the full rate applicable to public utility income. Under the Public Utilities Income Tax Transfer Act, the federal government transfers to the Province of Newfoundland 95% of the federal tax collected (with the exception of the 3% Old Age Security Tax). In addition, all the provincial tax collected on Newfoundland's behalf is transferred to the province. The Province of Newfoundland has agreed to rebate to CFLCo the amount of taxes received by it in excess of 22.5% of CFLCo's taxable income. Such rebate would be tax free to CFLCo under the provisions of the Public Utilities Income Tax Transfer Act.

This rebate has been fully taken into account in arriving at the reduced prices to be paid for power by Hydro-Quebec. If it had not been arranged that Newfoundland would refund part of the income taxes paid by CFLCo, CFLCo would have had to raise its price for power in order to provide the same rate of return to CFLCo.

Dividends paid by CFLCo to Brinco are tax free to Brinco. Dividends paid by Brinco are tax free to other Canadian corporations and taxable to its Canadian individual shareholders with a 20% tax credit.

White Paper Proposals

Under the White Paper proposals, CFLCo would be a "closely-held Canadian corporation" and Brinco would be a "widely-held Canadian corporation". CFLCo would pay the federal and provincial corporation income taxes in the same manner as other Canadian resident corporations. The present provisions for reducing the tax rate on public utility income would be removed.

EXPOSÉ DES RÉPERCUSSIONS SUR LES COM-  
PAGNIES D'EXPLOITATION

(a) CFLCo et Brinco

CFLCo, comme entreprise d'utilité publique, est particulièrement touchée par les paragraphes 4.63, 4.64 et 4.65 du Livre blanc et par l'amendement relatif aux entreprises d'utilité publique annoncé par le ministre des Finances à la Chambre des Communes, le 28 novembre 1969.

Régime fiscal actuel

Voici quelle est la situation fiscale de CFLCo comme entreprise d'utilité publique:

CFLCo acquitte les impôts sur le revenu fédéral et provinciaux aux pleins taux applicables au revenu des entreprises d'utilité publique. Aux termes de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique, le gouvernement fédéral ristourne à la province de Terre-Neuve 95 pour cent de l'impôt fédéral perçu (à l'exception de 3 pour cent pour l'impôt de la sécurité de vieillesse). De plus, tout l'impôt provincial recueilli au nom de Terre-Neuve est transféré à la province. La province de Terre-Neuve, pour sa part, consent à ristourner à CFLCo le montant d'impôt perçu par elle excédant 22.5 pour cent du revenu imposable de CFLCo. D'après les dispositions de la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique, cette ristourne ne serait pas imposable aux mains de CFLCo.

Cette ristourne a été prise en considération au moment d'établir le prix très modique que l'Hydro-Québec s'est engagée à payer pour ses achats d'énergie. Si l'on n'avait pu compter sur cette ristourne partielle par Terre-Neuve, CFLCo aurait été forcée de relever le prix de cette énergie pour retirer le même rendement.

Les dividendes versés par CFLCo à Brinco ne sont pas imposables aux mains de cette dernière. Les dividendes versés par Brinco aux autres corporations canadiennes ne sont pas imposables aux mains de celles-ci mais sont imposables aux mains des actionnaires particuliers canadiens avec un dégrèvement de 20 pour cent.

Les propositions du Livre blanc

D'après les propositions du Livre blanc, CFLCo serait considérée comme «corporation canadienne fermée» et Brinco comme «corporation canadienne ouverte». CFLCo devrait acquitter l'impôt fédéral et provincial sur le revenu des compagnies de la même manière que les autres compagnies canadiennes résidentes. Les dispositions actuelles visant à réduire le taux d'imposition sur les revenus d'entreprises d'utilité publique seraient éliminées.

It is proposed to amend the Public Utilities Income Tax Transfer Act so that the Federal Government would transfer to the Province of Newfoundland 100% of the federal tax collected. Under the agreement between CFLCo and the Province of Newfoundland, CFLCo would receive a rebate of the tax transferred to or collected on behalf of Newfoundland which is in excess of 22.5% of CFLCo's taxable income. This rebate would be tax free to CFLCo.

The normal rules for inter-company dividends provide that the receiving corporation would pay tax on the dividend received grossed-up by the paying corporation's creditable tax, and would retain credit for the creditable tax. The gross tax paid by the receiving corporation would be the basis for its own creditable tax.

However, dividends paid by a utility company would be treated differently. In accordance with the announcement made in the House of Commons on November 28, 1969, by the Minister of Finance, if dividends were paid by CFLCo to Brinco out of profits that have borne Federal Corporation Income tax, neither tax nor tax credit would arise in Brinco in respect of such taxes. Accordingly, there would be no mechanism by which CFLCo's taxes could flow through Brinco and be available for credit to Brinco's shareholders. Thus, Brinco's shareholders would be denied tax credits that would be available to investors in other types of business.

Two further serious problems arise:

(i) It is not clear, under the proposed tax system, whether tax rebates from Newfoundland which would be received tax free by CFLCo, would in turn be free of tax to Brinco. We understand that this is the intention but the wording in the White Paper does not make clear how this result is to be accomplished. The calculations used in this submission and its schedules assume that funds distributed out of tax rebates would be taxable in Brinco's hands. Even if distributions of these funds are exempt from tax in Brinco's hands they would appear to be taxable when they are, in turn, distributed to Brinco shareholders, with the result that the tax is merely shifted to the Brinco shareholders.

(ii) CFLCo will have very large capital expenditures qualifying for capital cost allowances. The projections on which the financing of the project was based show that by the year 2000, CFLCo's distributable income will exceed the income upon

Il est proposé que la Loi sur le transfert de l'impôt sur le revenu des entreprises d'utilité publique soit modifiée de façon que le gouvernement fédéral transfère à la province de Terre-neuve 100 pour cent de l'impôt fédéral perçu. Aux termes de l'accord intervenu entre CFLCo et Terre-Neuve, CFLCo recevrait une ristourne sur l'impôt transféré à cette province ou perçu au nom de celle-ci, pour la tranche excédant 22.5 pour cent du revenu imposable de CFLCo. Cette ristourne serait exempte d'impôt aux mains de CFLCo.

Les règles normales concernant les dividendes inter-sociétés prévoient que la société réceptrice paiera l'impôt sur le dividende rétabli à sa valeur brute par l'avoir fiscal de la société payante et gardera le montant de l'avoir fiscal comme dégrèvement. L'impôt brut acquitté par la société réceptrice servirait de base à son propre avoir fiscal.

Mais les dividendes versés par les entreprises d'utilité publique seraient traités différemment. A la suite de l'annonce faite par le ministre des Finances à la Chambre des Communes, le 28 novembre 1969, si CFLCo verse à Brinco des dividendes provenant des bénéfices déjà imposés par le fisc fédéral, il n'y aurait pour Brinco ni impôt ni dégrèvement pour ces montants. En conséquence, il n'existerait aucun mécanisme en vertu duquel les impôts de CFLCo pourraient passer par Brinco et devenir disponibles comme dégrèvements aux actionnaires de Brinco des dégrèvements qui sont normalement accordés aux investisseurs dans d'autres genres d'entreprises.

Deux autres graves questions se posent:

(i) Il n'est pas clair si, aux termes des nouvelles propositions, les ristournes non imposables qui reviendraient à CFLCo seraient également exemptes d'impôt aux mains de Brinco. Nous croyons que c'est bien là l'intention du Livre blanc, mais l'énoncé n'est pas clair quant à la manière de procéder. Les chiffres utilisés dans le présent mémoire et ses tableaux annexes tiennent compte de l'éventualité où les fonds distribués à l'aide des ristournes fiscales seraient imposables entre les mains de Brinco. Même s'ils étaient exempts d'impôt à ce moment, il semble bien qu'ils deviendraient sujets à l'impôt au moment de leur distribution aux actionnaires de Brinco, ce qui ne ferait que déplacer l'impôt en le mettant à la charge de ces actionnaires.

(ii) CFLCo aura des dépenses très considérables en immobilisations qui justifieront des allocations du coût en capital. Les projections ayant servi de base au financement des travaux de l'aménagement font ressortir que, en l'an 2000, le revenu distribuable



which it has paid tax by approximately \$100 million as a result of claiming capital cost allowances in excess of depreciation recorded in the accounts. If dividend distributions are made under these circumstances, they will be fully taxable in Brinco's hands even though full tax will eventually be paid on all income of CFLCo as and when book depreciation equals capital cost allowances. The extra taxes which would result in such circumstances will mean that CFLCo will delay paying dividends until they can be paid out of taxed income. As such, the real effect of the White Paper proposals, in this regard, is not that they will raise additional tax but that they will unduly restrict the cash flow to be received by Brinco from CFLCo and thus restrict the dividends paid to Brinco's shareholders.

As can be seen on Schedules III and IV (which show the position of resident and non-resident shareholders) the after tax dividend income of a Brinco shareholder decreases from 12% to 60% depending upon the amount of capital cost allowances claimed by CFLCo and the class of shareholder receiving the dividend. The effect of the proposals on Brinco and its shareholders under the White Paper is dealt with fully in a separate brief submitted to the Committee by Brinco.

#### (b) *Rio Algom and Lornex*

The effect of the proposals on the return from investments in mining ventures will invariably be adverse but the extent of this adverse effect depends on the individual circumstances of each mining venture including the size and grade of the ore bodies developed and the expected life of the mine. Lornex, for example, which is managed and part owned by Rio Algom is developing a large, low-grade deposit requiring considerable investment and expected to have a long life. Calculations for this mine, assuming that the White Paper proposals are in full force throughout its life, show that the total federal tax payments by Lornex increase by 62% and that the present value of the net cash flow from the mine, assuming a discount rate of 10%, decreases by 21% compared to operating under the present tax system. In these calculations copper prices well below current levels have been used to ensure that there was no possibility of the adverse effect being overstated.

de CFLCo dépassera d'environ \$100,000,000 le revenu sur lequel la compagnie aura payé l'impôt, du fait qu'elle aura réclamé des allocations du coût en capital supérieures aux amortissements portés aux livres. Si l'on distribue des dividendes dans ces conditions, les montants seront entièrement imposables aux mains de Brinco, même si CFLCo doit acquitter en fin de compte l'impôt complet sur tout son revenu au moment où l'amortissement aux livres sera égal aux allocations du coût en capital. L'impôt supplémentaire qui résulterait dans ces circonstances portera CFLCo à retarder ses versements de dividendes jusqu'à ce qu'ils puissent être effectués à même le revenu imposé. Dans ces conditions, les propositions du Livre blanc auraient pour effet réel, à ce point de vue, non pas de recueillir un supplément d'impôt mais de restreindre indûment les apports liquides à transmettre de CFLCo à Brinco et de diminuer les versements de dividendes aux actionnaires de Brinco.

Comme on pourra le constater d'après les tableaux III et IV (qui montrent la situation des actionnaires résidents et non-résidents), le revenu de dividende après impôt d'un actionnaire de Brinco sera réduit de 12 pour cent à 60 pour cent, selon le montant des allocations du coût en capital réclamées par CFLCo et la catégorie à laquelle appartient l'actionnaire qui reçoit le dividende. Les répercussions des propositions du Livre blanc sur Brinco et ses actionnaires sont exposées en détails dans un mémoire séparé de Brinco au Comité.

#### (b) *Rio Algom et Lornex*

L'effet des propositions du Livre blanc sur le rendement des investissements dans les entreprises minières sera invariablement défavorable, mais dans une mesure qui variera en fonction des circonstances particulières de chaque entreprise, notamment de l'importance et de la teneur des gisements exploités et de la durée probable de la mine. Lornex, par exemple, dirigée et partiellement possédée par Rio Algom, exploite un vaste gisement à faible teneur qui exige d'importants investissements et dont l'exploitation doit se poursuivre longtemps.

Selon les estimations, si l'on prévoit que les réformes du Livre blanc doivent s'appliquer pendant toute la durée de la mine, les impôts fédéraux payables par Lornex augmenteront de 62 pour cent et le montant net actuel des apports liquides provenant de la mine, compte tenu d'un taux d'escompte de 10 pour cent, diminuera de 21 pour cent comparativement au régime fiscal actuel. Ces chiffres tiennent compte d'un cours du cuivre très inférieur aux cours actuels afin d'éviter toute possibilité d'exagérer les effets défavorables.

The present value of the cash flow of the Lornex mine under the present and proposed Canadian tax systems can be compared with the value of the discounted cash flow of an assumed identical mine in Australia, in South Africa and in the United States, countries notable for their mining opportunities. The table in Schedule V makes this comparison with respect to return to the operating company and also to a holding company in each country. It is significant that whereas Canada's present system allows a somewhat greater return from a mining venture than the systems in the other countries, the proposals would reduce the return in Canada to a level considerably below that of the other countries.

The combined load of federal and provincial taxes under the proposals is not consistent with maintaining the incentives to which the White Paper refers. Indeed, since substantial provincial mining taxes and royalties are already imposed, the federal proposals will result in the mining industry being more heavily taxed than other industries.

The effect of the proposals on mining and exploration companies under the White Paper is dealt with in more detail in a separate brief submitted to the Committee by Rio Algom.

#### *EFFECT OF WHITE PAPER PROPOSALS ON SHAREHOLDERS*

##### *(a) Dividend distributions*

The effect of the White Paper proposals on the existing RTZ Canadian corporate organization is to impose very substantial additional taxes on distributions to shareholders. This result occurs whenever dividends are paid which for one reason or another do not carry creditable tax and whenever dividends, even though carrying creditable tax are paid by a widely-held corporation to a closely-held corporation.

In the case of RTZ's Canadian investments, dividends carrying no creditable tax will result from at least four causes:

- (i) the special tax treatment of public utilities;
- (ii) foreign income from controlled subsidiaries in treaty countries;
- (iii) depletion allowances claimed by mining subsidiaries and
- (iv) capital cost allowances claimed in excess of accounting depreciation.

La valeur actuelle respective des apports liquides de la mine Lornex, d'après le régime fiscal actuel et le régime proposé, peut se comparer avec la valeur des liquidités escomptées de mines hypothétiques semblables en Australie, en Afrique du Sud et aux États-Unis, pays remarquables pour leurs ressources au point de vue minier. Le tableau V présente cette comparaison entre le rendement de la compagnie d'exploitation et le rendement d'un holding dans chacun de ces pays. On constatera que le régime actuel canadien accorde un rendement quelque peu supérieur à celui produit par les régimes de ces autres pays. Par contre, l'application des propositions réduirait ce rendement à un niveau bien inférieur à celui de ces pays.

Le lourd tribut fiscal fédéral et provincial que suggère le Livre blanc ne semble guère concorder avec la stimulation économique qu'évoque le gouvernement. En fait, compte tenu des lourdes charges qui pèsent déjà sur l'industrie minière sous forme d'impôts provinciaux et de redevances, les propositions de réforme auront pour résultat d'imposer plus fortement cette industrie que les autres.

L'effet des propositions sur les compagnies minières et de prospection est abordé avec plus de détails dans un mémoire séparé présenté au Comité par Rio Algom.

#### *RÉPERCUSSIONS DU LIVRE BLANC SUR LES ACTIONNAIRES*

##### *(a) Versements de dividendes*

En ce qui concerne le groupe canadien RTZ, tel qu'il est constitué, les propositions du Livre blanc auraient pour effet d'imposer plus sévèrement les versements de dividendes aux actionnaires. Cela se produirait lors des distributions de dividendes qui, pour une raison ou pour une autre, ne comportent pas d'avoir fiscal, et lors de versements de dividendes qui, même s'ils donnent droit à un avoir fiscal, sont effectués par une corporation ouverte à une corporation fermée.

Dans le cas des investissements canadiens de RTZ, quatre raisons au moins s'opposent à l'avoir fiscal des dividendes:

- (i) le régime fiscal particulier des entreprises d'utilité publique;
- (ii) les revenus étrangers provenant des filiales contrôlées installées dans des pays signataires d'accords;
- (iii) les allocations pour épuisement réclamées par les filiales minières; et
- (iv) les allocations du coût en capital réclamées, supérieures aux amortissements portés aux livres.



Under the existing corporate structure, dividends from operating companies in the RTZ group pass through one or more widely-held corporations and eventually to a closely-held Canadian corporation wholly owned by RTZ. Under the proposals, where such distributions are received by widely-held corporations, they would be taxed at the rate of 33 1/3 per cent to the extent that they do not carry creditable tax. When they are further passed on to a closely-held corporation, the effective rate of tax would be increased to 50 per cent. The effect of the proposals is to nullify in the hands of the investor the tax treatment accorded to the underlying operation and to penalize the form of corporation structure often adopted by non-resident investors.

A further effect on inter-corporate distributions under the proposals is that a closely-held corporation pays additional tax of 25 per cent of dividends received from a widely-held corporation even though the widely-held corporation is fully taxed and such tax is creditable. When the non-resident withholding tax is also taken into account, the total effective rate of Canadian tax on the underlying operating profits can become in excess of 70 per cent. These effects are illustrated in Schedules VI and VII.

An example of the magnitude of the effect of the proposals is that the after tax cash flow to RTZ's Canadian holding company from Lornex (discounted at 10 per cent and assuming a 46¢ copper price) would be reduced by 47 per cent. If Lornex were taxed under the rules applicable in other countries this after tax return would be 60 per cent greater in the U.S.A., 64 per cent greater in South Africa and 72 per cent greater in Australia compared to the return under the White Paper proposals. (See Schedule V).

The effect of the proposals on an investment in a public utility subsidiary is to reduce the cash flow to a corporate investor by up to as much as 60 per cent. (See Schedules III and IV).

As explained in more detail below, these problems would have little effect on RTZ if there were not substantial Canadian public participation in the equity of each company.

#### (b) 5 year revaluation

Because there is substantial Canadian participation in RTZ's Canadian undertakings, RTZ's shareholdings in Canada are in widely-held corporations and as such would be subject to the five year revaluation proposal. The five year revaluation proposal would not apply if

Dans l'organisation corporative actuelle, les dividendes des sociétés d'exploitation du groupe RTZ passent par une ou plusieurs sociétés ouvertes et finissent par parvenir à une société fermée canadienne, propriété exclusive de RTZ. Aux termes des propositions, quand ces dividendes sont perçus par des sociétés ouvertes, ils sont imposés jusqu'à 33 1/3 pour cent, dans la mesure où ils ne bénéficient pas d'un avoir fiscal. S'ils sont ensuite transmis à une société fermée, le taux effectif d'imposition est porté à 50 pour cent. Les propositions aboutissent à annuler, pour l'investisseur, l'avantage fiscal accordé à l'entreprise de base et à pénaliser la forme de structure corporative fréquemment adoptée par les investisseurs non-résidents.

Les propositions de réforme ont également d'autres répercussions sur les répartitions inter-sociétés. Ainsi, une société fermée paie un impôt supplémentaire de 25 pour cent sur les dividendes perçus d'une société ouverte, en dépit du fait que cette dernière est intégralement imposée et que cet impôt donne droit à un avoir fiscal. Si l'on tient compte en plus de la retenue d'impôt pour les non résidents, le taux d'imposition réel canadien des bénéfices d'exploitation peut dépasser 70 pour cent. Voir à ce sujet les tableaux VI et VII en annexe.

Pour mieux mesurer l'importance de ces répercussions, disons que la valeur après impôt de l'apport liquide provenant de Lornex et passant au holding canadien RTZ (escompté à 10 pour cent et au cours du cuivre de 46 cents) serait réduit de 47 pour cent. Si Lornex était imposé d'après la Législation applicable en d'autres pays, ce revenu net serait de 60 pour cent plus élevé dans le cas des États-Unis, de 64 pour cent plus élevé en Afrique du Sud et de 72 pour cent plus élevé en Australie, comparativement à ce qu'il serait après application des propositions du Livre blanc (voir tableau V).

L'effet des propositions sur un investissement dans une filiale d'utilité publique serait de réduire dans une mesure pouvant atteindre 60 pour cent les apports liquides revenant à la société qui investit (Voir tableaux II et IV).

Comme nous l'expliquons plus en détail, plus bas, ces questions n'auraient que peu d'effet pour RTZ si les Canadiens n'avaient pas souscrit des montants aussi considérables au capital de chacune des compagnies.

#### (b) La réévaluation quinquennale

En raison de la participation financière considérable des Canadiens aux entreprises canadiennes de RTZ, les compagnies canadiennes dans lesquelles RTZ possède des actions prennent la forme des corporations ouvertes. Comme telles, elles seront soumises à la

RTZ followed a policy of operating through wholly-owned Canadian subsidiaries.

The five year revaluation proposal raises a number of problems, many of which have been dealt with by others. We would, however, like to point out that to the extent that earnings are retained by subsidiary companies they would tend to be reflected in the five year revaluations and be effectively taxed under this provision. As a result the adverse effects of the integration proposals resulting from taxation at the shareholder level of earnings not taxed in the corporation could not be avoided by simply refraining from making distributions (see heading Dividend distributions above). We would also point out that the quoted market value for shares of a widely-held subsidiary engaged in developing natural resources could substantially exceed the real value to the holding company based on anticipated cash flow with the result that the holding company would be taxed on a notional gain which it has no hope of realizing through return on its investment. If the corporation were to sell shares from a large block, it is most unlikely that it could realize the market value.

Although the tax burden on the holding company is extremely heavy, it would appear even heavier to the non-resident investor since capital gains tax imposed on a revaluation basis would not be creditable in any foreign country against the capital gains tax imposed in the foreign country since foreign countries do not in these circumstances impose tax upon unrealized capital gains.

In any event it is hoped that if taxation of capital gains is imposed in Canada, Canada will negotiate treaties to avoid double taxation in this area.

*(c) Corporate Reorganizations and Intergroup Transfers of Assets*

RTZ is extremely concerned about the restrictive effect of the White Paper proposals that capital gains tax should apply to transactions within a Canadian group of affiliated companies.

The proposal in the White Paper that reorganizations involving only the shares of "widely-held" Canadian corporations be non-taxable is welcome but does not go far enough.

Unless adequate provisions of this nature are made, the capital gains tax may very severely inhibit the

proposition de réévaluation quinquennale. Cette proposition ne s'appliquerait pas si RTZ opérait par l'intermédiaire des filiales canadiennes en propriété exclusive.

La proposition de réévaluation quinquennale soulève un certain nombre de problème, déjà abordés par d'autres que nous. Nous désirons souligner cependant que, dans la mesure où les filiales accumuleront des bénéfices, ceux-ci se traduiront dans les réévaluations quinquennales et seront effectivement imposables, en vertu de ces dispositions. En conséquence, les effets défavorables des propositions d'intégration, résultant de l'imposition au niveau de l'actionnaire de bénéfices non imposés à la compagnie, ne pourront être évités en s'abstenant purement et simplement de verser des dividendes (voir la partie ci-dessus, versements de dividendes). Nous désirons souligner également que la valeur cotée sur le marché pour les actions d'une filiale ouverte se livrant à l'exploitation des ressources naturelles pourrait fort bien dépasser, du point de vue du holding, leur valeur réelle pour le holding fondée sur les apports liquides prévus. La société de holding serait alors imposée sur un gain fictif qu'elle ne peut espérer réaliser sous forme de rendement de ses investissements. Si la société devait vendre un gros bloc d'actions, il est très peu probable qu'elle puisse en obtenir l'équivalent de la valeur au marché.

Bien que le fardeau fiscal qui pèse sur le holding soit déjà très lourd, il le serait encore plus pour l'investisseur non-résident puisque l'impôt sur les gains de capital, appliqué sur la base de la réévaluation, ne pourrait donner droit à un dégrèvement à l'étranger, étant donné que les pays étrangers, en pareil cas, n'imposent pas les gains de capital non réalisés.

En tout cas, il est à espérer que si l'on instaure au Canada l'imposition des gains de capital, le Canada négociera des accords avec les pays étrangers pour éviter une double imposition.

*(c) Réorganisations de société et transferts d'actifs à l'intérieur du groupe*

RTZ s'inquiète vivement des répercussions restrictives des propositions du Livre blanc qui visent à appliquer l'impôt sur les gains de capital aux transactions effectuées à l'intérieur d'un groupe canadien de compagnies affiliées.

La proposition du Livre blanc de ne pas imposer les réorganisations portant seulement sur les actions de compagnies canadiennes ouvertes est méritoire mais ne va pas assez loin.

A moins de dispositions appropriées de cette nature, l'impôt sur les gains de capital pourrait fort bien nuire



natural growth and development of a group of companies.

(d) *"Staledating" of tax credits in widely-held corporations*

The reasons for requiring that creditable tax be distributed to shareholders within 2½ years seem to apply only to closely-held corporations, and we think that the application of this proposal to widely-held corporations should be reconsidered. In many cases the needs of resident shareholders and non-resident shareholders may conflict. A non-resident direct investor is unlikely to be affected by staledating since his tax credit position is determined by the foreign law. At the same time the non-resident may be taxable on stock dividends. (The position of a U.K. investor is not entirely clear and may vary due to the circumstances.)

RTZ has been anxious to arrange its affairs so that possible conflicts of interest with Canadian shareholders are minimized. A possible future cause of conflict would be avoided if the staledating provisions were not applied to widely-held corporations.

*EFFECT OF WHITE PAPER PROPOSALS ON INCOME FROM FOREIGN SOURCES*

The Atlas Steel division of Rio Algom carries on business in most parts of the free world and has nine subsidiaries in various countries, including two U.S. subsidiaries. Tinto Holdings itself has a South African subsidiary which holds an interest in the large Palabora mine.

We welcome the suggestions for flow-through of foreign withholding taxes (White Paper 6.27) as removing an impediment to Canadian companies with foreign shareholders becoming substantial international corporations. However, the effect of the integration proposals as set out above unfortunately imposes a greater impediment to this desirable objective.

Under the White Paper proposals set out in paragraph 6.15 a company such as Rio Algom could receive dividends from its foreign operating subsidiaries in treaty countries free of Canadian tax. Further, foreign withholding tax on such dividends up to a maximum of 15 percentage points could flow through for eventual credit in the hands of Rio Algom's shareholders. Unfortunately, however, dividends paid by Rio Algom out of foreign dividends which had borne no Canadian tax would not carry any creditable tax and would be fully taxable in the hands

sérieusement à l'expansion et au développement normaux d'un groupe de compagnies.

(d) *Dégrèvements d'impôt «en suspens» des corporations ouvertes*

Les raisons pour lesquelles on exige que les avoirs fiscaux soient distribués aux actionnaires dans les deux ans et demi ne semblent s'appliquer qu'aux corporations fermées et nous estimons que la question d'appliquer la proposition aux corporations ouvertes devrait être réexaminée. Il peut arriver fréquemment que les intérêts des actionnaires résidents et non résidents ne concordent pas. L'investisseur direct non résident peut n'être pas affecté par la limite de temps étant donné que sa situation concernant les dégrèvements d'impôt est déterminée par les lois étrangères. En même temps, le non-résident peut être imposable sur ses dividendes en actions. (La situation de l'investisseur du Royaume-Uni n'est pas très claire et peut varier selon les circonstances.)

RTZ est soucieuse de réduire au minimum les possibilités de conflits d'intérêt avec ses actionnaires canadiens. On éviterait une cause possible de tels conflits si les dispositions relatives à ce délai n'étaient pas applicables aux corporations ouvertes.

*EFFET DES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC SUR LES REVENUS ÉTRANGERS*

La division d'Atlas Steel de Rio Algom a des intérêts dans presque tout le monde libre et possède neuf filiales dans divers pays, y compris deux aux États-Unis. Tinto Holdings possède elle-même une filiale sud-africaine ayant une participation dans l'importante mine de Palabora.

Nous accueillons favorablement les suggestions concernant le «mouvement» des retenues d'impôt étrangères (6.27 du Livre blanc) en ce qu'elles supprimeraient l'obstacle empêchant les compagnies canadiennes à actionnaires étrangers de devenir des corporations internationales importantes. Toutefois, l'effet des propositions sur l'intégration, telles qu'exposées plus haut, serait d'apporter un obstacle plus grand encore à cet objectif souhaitable.

D'après les propositions du Livre blanc exposées au paragraphe 6.15, une société telle que Rio Algom pourrait recevoir des dividendes de ses filiales d'exploitation étrangères dans les pays signataires d'accords, sans imposition de la part du Canada. De plus, la retenue d'impôt étrangère sur ces dividendes, jusqu'à un maximum de 15 points en pourcentage, pourrait devenir dégrevable une fois parvenue aux actionnaires de Rio Algom. Malheureusement, les dividendes versés par Rio Algom et provenant de dividendes étrangers non imposables au Canada ne pourraient bénéficier

of shareholders such as Tinto Holdings except for the possible flow-through of 15 percentage points of foreign withholding tax.

## *EFFECT OF WHITE PAPER PROPOSALS ON CORPORATE STRUCTURE*

### *(a) Existing structure*

The heaviest impact of the proposals on the RTZ organization will arise because of the corporate structure of the RTZ group under which dividends pass through several widely-held and closely-held corporations before earnings are finally distributed to the United Kingdom company. This corporate structure is necessary because of the substantial public participation in RTZ's Canadian companies and has no adverse tax effect under the present Canadian tax provisions where dividends between taxable Canadian corporations are tax free.

The main reasons for the form of existing corporate structure are:

#### *(i) Dividend Policy*

The most important reason for using the existing form of organization is to ensure that the dividend policy of the operating company can meet the requirements of the minority shareholders without conflicting with the requirements of the parent company.

#### *(ii) United Kingdom foreign exchange control*

Under United Kingdom foreign exchange regulations, dividends received by a United Kingdom company are required to be converted to Sterling. The funds received can then be reinvested outside the Sterling area only with permission of the Bank of England, which is usually difficult to obtain and if obtained would normally involve the payment of a substantial investment dollar premium. By using a Canadian holding company RTZ's share of any dividends paid by an operating company remain available for use in Canada without being automatically subject to the restrictions imposed on U.K. funds.

#### *(iii) United Kingdom taxes*

The holding company arrangement also enables Canadian source earnings to be accumulated in Canada without reduction by United Kingdom tax.

d'un avoir fiscal et ils seraient entièrement imposables aux mains d'actionnaires tels que Tinto Holding, sauf pour le «mouvement» possible des 15 points en pourcentage de la retenue d'impôt étranger.

## *EFFET DES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC SUR LA STRUCTURE DU GROUPE*

### *(a) La structure actuelle*

Les répercussions les plus défavorables que les propositions auront sur l'organisation de RTZ proviennent de la structure du groupe RTZ, en vertu de laquelle les dividendes sont transmis par plusieurs compagnies ouvertes et fermées avant que les bénéfices ne parviennent finalement à la société du Royaume-Uni. Cette structure se justifie par la participation considérable du public dans les compagnies canadiennes de RTZ et elle n'offre pas de conséquence fiscale défavorable aux termes de la législation fiscale actuelle du Canada où les dividendes entre compagnies canadiennes imposables sont exempts de l'impôt.

Les raisons principales de la forme actuelle de la structure du groupe sont les suivants:

#### *(i) La politique relative aux dividendes*

La raison d'être principale de l'organisation actuelle est d'assurer que la politique de la compagnie d'exploitation, à propos des dividendes, puisse répondre aux besoins des actionnaires sans entrer en conflit avec ceux de la compagnie mère.

#### *(ii) Le contrôle des changes du Royaume-Uni*

En vertu de la réglementation des changes étrangers du Royaume-Uni, les sociétés de ce pays sont tenues de convertir en livres sterling les dividendes qu'elles reçoivent. Ces montants ne peuvent, ensuite, être réinvestis hors de la zone du sterling qu'avec l'assentiment, souvent difficile et parfois impossible à recevoir, de la Banque d'Angleterre, ce qui entraîne normalement le paiement d'une prime considérable sur le dollar d'investissement. En utilisant les services d'une compagnie de holding canadienne, la part de RTZ de tous les dividendes versés par une compagnie d'exploitation peut être utilisée au Canada sans être automatiquement assujettie aux restrictions imposées aux fonds du Royaume-Uni.

#### *(iii) Le fisc britannique*

La formule de holding permet également le réinvestissement au Canada des revenus d'origine canadienne, sans intervention du fisc britannique.



(iv) *Desire for Canadian participation*

A holding company is only required where the Canadian public has a substantial participation. RTZ's holding companies have resulted from its policy of encouraging substantial domestic share participation.

(b) *Possible reorganization*

If it were possible to restructure RTZ's Canadian corporations, the objective of any new structure would be to enable RTZ's present Canadian holding company to receive its share of profits from any underlying investment directly and not by way of dividend. If the profit is to be received by way of dividend RTZ would ensure that every dividend-paying corporation in the chain was a closely-held corporation which exercised a partnership option. For example, if RTZ wishes to develop a mining prospect with Canadian public participation it would insist that the Canadian public's interest in the operating company be held through a widely-held holding company. RTZ would then hold its interest in the operating company directly or through another closely-held corporation so that the partnership option could be exercised. This pattern could be repeated several times and a typical chain of corporations is illustrated by Schedule VIII.

If this is the desirable corporate organization for the future, it follows that existing corporate structures should if possible be reorganized so that they conform to the same pattern. The impact of the proposals is so great that such reorganizations would have to be considered despite the expense and many other difficulties involved. Such a reorganization would involve the existing widely-held corporation transferring its assets to a new corporation. The non-resident holding company would then exchange its interest in the existing widely-held corporation for a direct interest in the new corporation. As a result, the new corporation would have only two shareholders, the widely-held corporation whose shareholders would be the public and the non-resident holding corporation (or a closely-held subsidiary of the non-resident holding corporation).

Some of the problems which would result are as follows:

(i) It is by no means certain under present laws that existing corporate structures can be reorganized into the desired pattern. If they cannot be so reorganized, they will be severely prejudiced in comparison to new structures and in comparison to foreign investment in corporate struc-

(iv) *Le désir d'intéresser les Canadiens*

La société de holding ne se justifie que si le public canadien possède une participation assez considérable. Les sociétés de holding de RTZ sont le résultat d'une politique de la compagnie qui vise à encourager d'importants investissements nationaux.

(b) *Possibilité de réorganisation*

Si la possibilité se présentait de réorganiser les compagnies canadiennes de RTZ, cette réorganisation viserait à permettre au holding canadien RTZ actuel de recevoir sa part de rémunération de son investissement directement, et non plus sous forme de dividendes, à moins de faire en sorte que les différentes compagnies de la chaîne versant un dividende soient des corporations fermées ayant choisi d'être imposées comme sociétés en nom collectif. Ainsi, si RTZ désire entreprendre l'exploitation de ressources minières avec la participation du public canadien, elle veillera à ce que cette participation se fasse par l'intermédiaire d'une compagnie ouverte de holding. De son côté, RTZ détiendra sa participation dans la compagnie d'exploitation directement ou par l'intermédiaire d'une autre compagnie fermée de manière à pouvoir exercer l'option d'imposition comme société en nom collectif. Ce schéma pourrait se répéter plusieurs fois, et le tableau VIII en annexe, illustre ce genre d'organisation.

Si une organisation de ce genre se révélait souhaitable à l'avenir, il s'ensuit que l'on devrait, si possible, transformer l'organisation actuelle de manière à l'aligner sur ce modèle. Les conséquences des réformes envisagées sont si importantes que ces réorganisations devraient s'effectuer même en dépit des dépenses et des difficultés à encourir. En vertu des changements apportés, la compagnie ouverte actuelle transférerait ses actifs à une nouvelle corporation. La compagnie de holding non résidente échangerait alors sa participation dans la compagnie ouverte actuelle contre une participation directe dans la nouvelle compagnie. Ainsi, la nouvelle compagnie n'aurait que deux actionnaires: la compagnie ouverte, dont les actionnaires seraient le grand public, et le holding non-résident (ou une filiale fermée du holding non résident).

Cette forme d'organisation aurait certains inconvénients:

(i) Il n'est pas du tout certain, en vertu des lois existantes, que la structure actuelle puisse être transformée selon le modèle voulu. Si cette réorganisation ne pouvait se faire, il s'ensuivrait un grave désavantage par rapport aux structures nouvelles et par rapport aux investissements étrangers

tures which do not suffer the increased tax or which can be reorganized.

(ii) Amending existing corporate structures will probably involve not only the sale of assets by existing widely-held corporations but the liquidation of existing widely-held corporations. Such liquidations could result in heavy tax penalties to Canadian individual shareholders.

(iii) The Canadian shareholder will not have a direct interest in the operating company. Because the shareholder in the operating company through which the public has its interest is another Canadian company, only the holding company is entitled to general shareholders' information and compliance with security laws. Thus the individual shareholder's right to require operating management to account to him for the business is removed.

(iv) The non-resident must never lose control of the closely-held operating company for, if he does, he might lose the opportunity to have it treated as a closely-held corporation.

(v) The necessary transfers of assets would involve very substantial expense consisting not only of the actual costs of transfer of assets, shareholders' meetings, etc., but also of increased interest rates where bondholders' or debentureholders' consents are required.

(vi) The Canadian shareholder would have an interest in a holding company rather than in an operating company. Traditionally the market would value his shares at something less than the break-up value of the holding company.

While our point of view in this memorandum is that of the non-resident, the several disadvantages for the resident investor mentioned above would be reflected for the non-resident in a higher cost of the domestic Canadian capital which he would seek for Canadian developments. From this, it follows that the number of Canadian projects which the non-resident would find it economical to develop in conjunction with Canadian capital would be reduced in comparison with those under a tax system which did not impose any taxes on inter-corporate dividends.

#### *SUGGESTED SOLUTIONS*

At this stage it is difficult for us to propose solutions to the problems we have posed simply because in

dans des compagnies qui ne subissent pas l'accroissement d'impôt ou qui peuvent se réorganiser.

(ii) La transformation des structures actuelles entraînera sans doute non seulement la vente des actifs des compagnies ouvertes actuelles, mais aussi la liquidation des compagnies ouvertes. Ces opérations pourraient avoir pour effet d'imposer de lourdes pénalités fiscales aux actionnaires canadiens.

(iii) L'actionnaire canadien ne participera pas directement à la compagnie d'exploitation. Étant donné que l'actionnaire de cette compagnie, qui représente la participation du public, est une autre compagnie canadienne, seul le holding a droit aux renseignements généraux disponibles aux actionnaires et au respect des lois des valeurs mobilières. L'actionnaire particulier perd ainsi son droit de réclamer des comptes à la direction.

(iv) Le non-résident ne peut jamais laisser échapper le contrôle de la compagnie d'exploitation fermée, faute de quoi celle-ci pourrait cesser d'être considérée comme fermée.

(v) Les transferts indispensables d'actifs entraîneraient des frais considérables, non seulement sous forme des coûts des transferts proprement dits, d'assemblées d'actionnaires, etc., mais aussi du fait des taux d'intérêt plus élevés que les prêteurs obligataires réclameraient en échange de leur assentiment.

(vi) L'actionnaire canadien aurait une participation dans un holding plutôt que dans une compagnie d'exploitation. Traditionnellement, ses actions seraient cotées en bourse à une valeur quelque peu inférieure à la valeur de liquidation du holding.

Bien que ce mémoire expose le point de vue d'un non-résident, il va de soi que les nombreux inconvénients mentionnés plus haut pour les investisseurs résidents se traduiraient pour le non-résident par une hausse du coût des capitaux canadiens dont celui-ci pourrait avoir besoin pour des entreprises canadiennes. Il s'ensuit que le nombre des entreprises canadiennes dont le non-résident pourrait entrevoir la réalisation économique en collaboration avec des capitaux canadiens diminuerait comparativement à celles qui bénéficient d'un régime fiscal qui n'impose pas les dividendes intercompagnies.

#### *SOLUTIONS PROPOSÉES*

A ce stade, il nous est difficile de proposer des solutions aux problèmes que nous avons exposés, car



suggesting solutions one must take into account their effect on all aspects of the proposed tax system.

It must be ensured that the combination of provincial and federal taxes on mines be at a level consistent with creating the incentives to which the White Paper refers. If this cannot be achieved through the medium of federal-provincial discussions, we believe that a tax credit rather than a deduction should be given in the federal system for provincial mining taxes. It also seems reasonable that share holders should receive creditable tax for the full amount of all federal and provincial taxes.

In the area of determining the taxable income of mining companies, it may be suggested that the extra deduction for exploration expenses and new mine facilities be increased by a factor greater than the proposed one-third and be deductible up to the full extent of income. It may also be suggested that the expenses qualifying for such extra deduction be broadened to include expenditures on existing facilities as would occur in the typical development of an oilfield. This would improve the incentive for exploration and development which the government is evidently seeking.

For inter-corporate distributions, we have considered a number of suggestions, many of which seem to produce difficult problems in other areas of the system. One possibility is to retain the system of exempting intercorporate dividends from tax. It is recognized that this would leave open some of the problems which exist under the present system and would necessitate retaining the concept of a Personal Corporation.

### Conclusions

(a) The proposals impose a heavy and inequitable tax penalty on foreign investors who have for good reasons chosen corporate structures under which investments in widely-held corporations are held through Canadian holding companies.

(b) The penalty of such corporate structures is greatly magnified if the operating company distributes dividends which do not carry creditable tax.

(c) It is unlikely that reorganizations of existing corporate structures to overcome such penalties can take place. Even when they can, they will experience many difficulties and have serious adverse effects on both resident and non-resident investors.

pour en préconiser, il faut aussi tenir compte de leur incidence sur l'ensemble du système fiscal proposé.

Il faut s'assurer que l'ensemble des impôts fédéral et provinciaux pour les entreprises minières soit compatible avec l'intention de stimuler l'économie que professe le Livre blanc. Si ce résultat ne peut être atteint par voie de négociations fédérales-provinciales, nous estimons que la fiscalité fédérale devrait prévoir un dégrèvement d'impôt plutôt qu'une déduction de l'impôt provincial sur les mines. Il nous semble également normal que les actionnaires obtiennent l'avoir fiscal pour le plein montant des impôts fédéraux et provinciaux.

En ce qui concerne la détermination du revenu imposable des compagnies minières, nous proposons que la déduction supplémentaire pour les dépenses de prospection et de nouvelles installations soit augmentée dans une proportion plus élevée que le tiers prévu et puisse s'élever jusqu'à la totalité du revenu. Il serait également souhaitable que la catégorie de dépenses admissibles à cette déduction supplémentaire soit étendue et comprenne les dépenses engagées pour les installations existantes, comme c'est le cas dans la mise en valeur d'un champ pétrolifère. Ces mesures encourageraient davantage la prospection et la mise en valeur des ressources, ce qui est évidemment le but du gouvernement.

Pour ce qui est des dividendes intercompagnies, nous avons examiné un certain nombre de propositions, dont plusieurs semblent devoir créer des difficultés dans d'autres secteurs du régime fiscal. On pourrait conserver le principe de la non-imposition des dividendes intercompagnies. Il est cependant admis que cette mesure ne réglerait pas certains des problèmes engendrés par le régime actuel et obligerait à conserver l'idée de la corporation personnelle.

### CONCLUSIONS

(a) Les propositions grèvent lourdement et injustement les investisseurs étrangers qui ont, à bon escient, choisi une structure confiant à un holding canadien leurs investissements dans des corporations ouvertes.

(b) Les sanctions frappant cette structure deviennent encore plus lourdes si la compagnie d'exploitation verse des dividendes qui ne donnent pas droit à un avoir fiscal.

(c) Les réorganisations de compagnies en vue de parer à ces sanctions ne semblent pas pouvoir se réaliser. Même si elles le pouvaient, elles donneraient lieu à de nombreuses difficultés et auraient de fâcheuses répercussions pour les investisseurs, résidents et non-résidents.

(d) The corporate structures dictated by the proposals appear inappropriate for both the resident investors.

(e) The proposals have a noticeable impact on the rates of return now available from mining ventures in Canada, and the combination of provincial and federal taxes leave little if any incentive effect.

(f) Some reduction in combined federal and provincial taxation of Canadian mining operations is necessary if any incentive effects are to be retained.

(g) The proposals for inter-corporate dividends should be amended to ensure that non-resident investors are fairly treated.

(h) Equity dictates that the proposals with respect to public utilities be amended to overcome the severe penalties imposed on investment on those companies. (This is more fully dealt with in the Brinco Brief.)

(i) Tax on capital gains should be imposed only upon realization.

(d) Les structures que suggèrent les propositions envisagées semblent peu appropriées pour les investisseurs, résidents et non-résidents.

(e) Les propositions envisagées auront une nette incidence sur les taux de rendement des capitaux investis actuellement dans les entreprises minières du Canada, auxquelles l'ensemble des impôts fédéral et provinciaux ne laisse plus guère de stimulant.

(f) Si l'on veut maintenir ces effets stimulants, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient accorder aux entreprises minières canadiennes un régime fiscal plus favorable.

(g) Les propositions relatives aux dividendes intercompagnies devraient être modifiées de manière à assurer aux investisseurs non-résidents un régime fiscal équitable.

(h) La justice réclame que les propositions relatives aux entreprises d'utilité publique soient modifiées de manière à éviter les dures pénalités frappant les investissements effectués dans ces entreprises. (Ce point est plus amplement développé dans le mémoire de Brinco).

(i) Les gains de capital ne devraient être imposables qu'au moment de la réalisation.



SCHEDULE I

TABLEAU I

Geographical distribution of shares of  
The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited  
and its controlled Canadian companies  
Répartition géographique des actions de  
The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited  
et de ses compagnies canadiennes contrôlées

(1) The Rio Tinto-Zinc Corporation Limited

Held in:	Percentage of total shares Pourcentage du total des actions	Détenues:
United Kingdom	77	au Royaume-Uni
Continental Europe	10	en Europe continentale
North America	4	en Amérique du Nord
Australia	5	en Australie
Bearer shares (mainly Continental Europe)	4	au porteur (surtout en Europe continentale)
Total number of shareholders – 98,541		Nombre total des actionnaires – 98,541

The largest single shareholder is Charter Consolidated Limited (a U.K. company and member of the Anglo-American Corporation Group) which holds approximately 9% of the issued shares.

Le plus important actionnaire est Charter Consolidated Limited (société du Royaume-Uni membre de l'Anglo-American Corporation Group) qui détient environ 9 pourcent des actions émises.

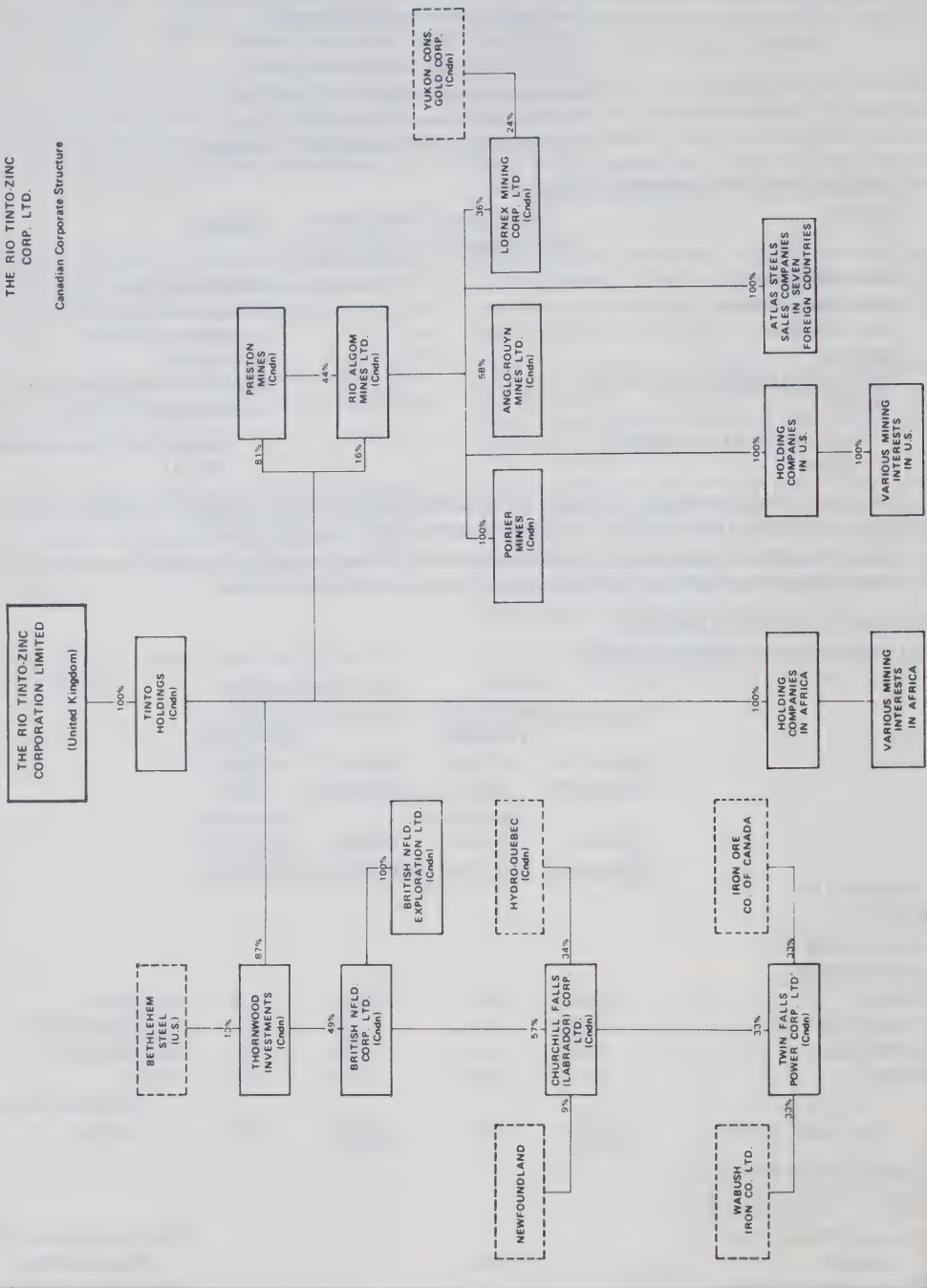
(2) Controlled Canadian companies  
(2) Compagnies canadiennes contrôlées

	Rio Algom Mines Limited		British Newfoundland Corporation Limited		
	Number of shareholders	Percentage of total shares	Number of shareholders	Percentage of total shares	
	<u>Nombre d'actionnaires</u>	<u>Pourcentage du total des actions</u>	<u>Nombre d'actionnaires</u>	<u>Pourcentage du total des actions</u>	
Shares held by public in:					
Actions entre les mains du public:					
Canada	10,233	33.1	20,602	40.5	au Canada
United Kingdom	98	0.4	82	2.5	au Royaume-Uni
United States	6,867	6.1	1,259	4.1	aux États-Unis
Other	268	0.4	116	4.2	autres
Total public holdings	<u>17,456</u>	<u>40.0</u>	<u>22,059</u>	<u>51.3</u>	Total dans les mains du public
Shares controlled by RTZ:					
Actions contrôlées par RTZ:					
Through Preston Mines Limited		44.0			Par l'entremise de Preston Mines Limited
Through Tinto Holdings Limited		16.0			Par l'entremise de Tinto Holdings Limited
Through Thornwood Investments Limited and Tinto Holdings Limited				48.7	Par l'entremise de Thornwood Investments Limited et par l'entremise de Tinto Holdings
		<u>100.0</u>		<u>100.0</u>	

SCHEDULE II

THE RIO TINTO-ZINC  
CORP. LTD.

Canadian Corporate Structure

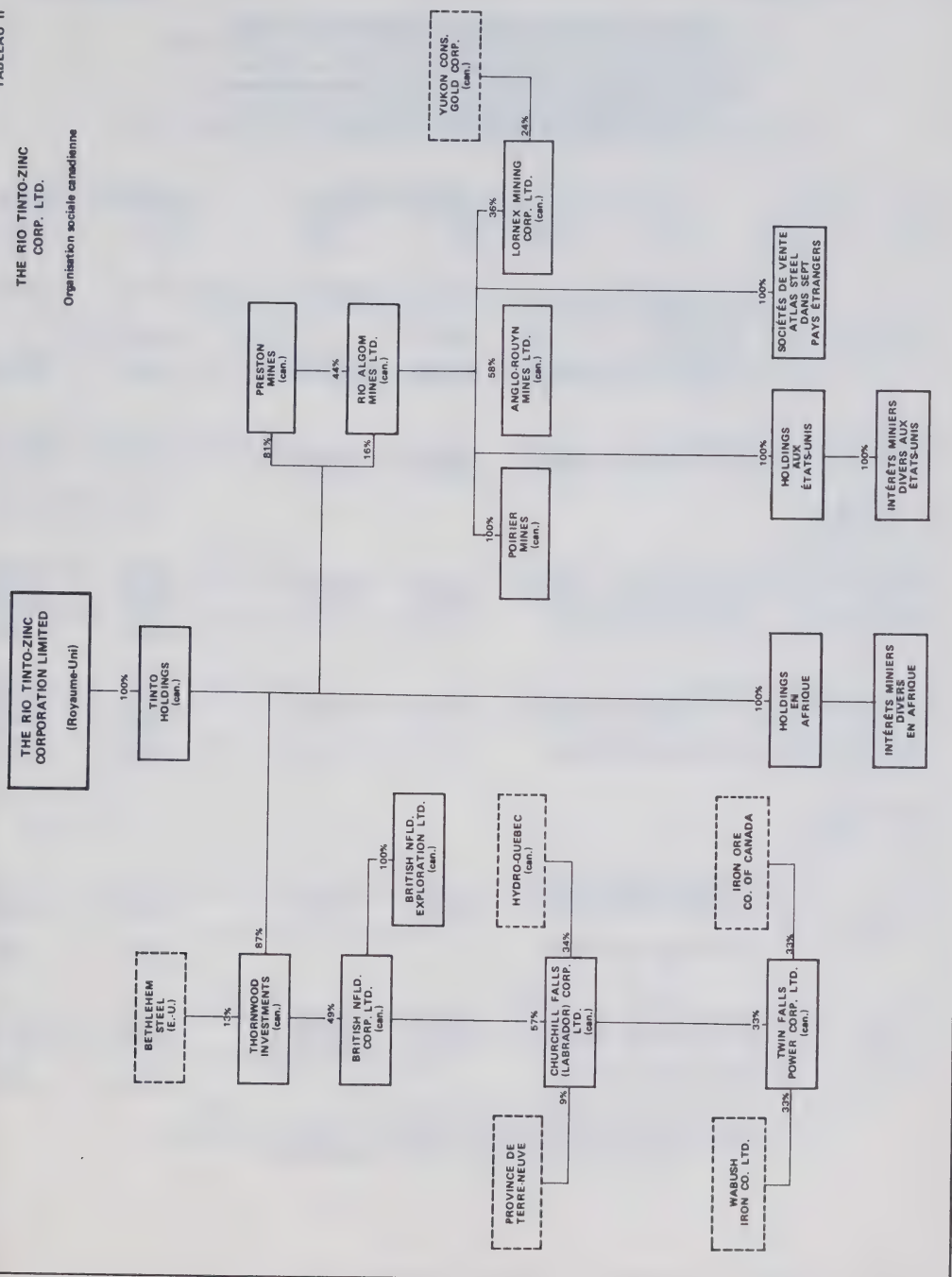




TABEAU II

THE RIO TINTO-ZINC  
CORP. LTD.

Organisation sociale canadienne



SCHEDULE III

EFFECT ON CANADIAN RESIDENT SHAREHOLDER OF BRINCO

Comparison of the treatment of \$1,000 of CFLCo operating income distributed through a corporate chain to the ultimate shareholders under the present and proposed tax systems

		Present System		Proposed System	
		Deferred tax	Current tax	Deferred tax	Current tax
		\$	\$	\$	\$
<div>CFLCo</div> <div>↓</div> <div>Brinco</div> <div>↓</div> <div>To a Canadian resident who is:</div>	Operating profit	1,000.00	1,000.00	1,000.00	1,000.00
	Tax payable: (Note 1)				
	Deferred	272.50	-	225.00	-
	Current	-	272.50	-	225.00
	Available for dividend	727.50	727.50	775.00	775.00
<div>a closely held corporation</div>	Tax paid	-	-	387.50	137.50
	Available for dividend	727.50	727.50	387.50	637.50
<div>a widely held corporation</div>	Tax paid	-	-	96.88	284.37
	Net after tax income	727.50	727.50	290.62	353.13
	Percentage reduction			60%	51%
<div>an individual with a marginal rate of:</div>	Tax paid	-	-	-	166.67
	Net after tax income	727.50	727.50	387.50	470.83
	Percentage reduction			47%	35%
<div>20%</div>	Tax paid (refunded)	-	-	(77.50)	72.50
	Net after tax income	727.50	727.50	465.00	565.00
	Percentage reduction			36%	22%
<div>40%</div>	Tax paid	145.50	145.50	38.75	213.75
	Net after tax income	582.00	582.00	348.75	423.75
	Percentage reduction			40%	27%

Note 1: CFLCo's effective tax rate is at present 27.25% due to the refund of only 95% of Federal tax.



TABLEAU JII

## CONSEQUENCES POUR UN RESIDENT CANADIEN ACTIONNAIRE DE BRINCO

Traitement comparé de \$1,000 en revenu d'exploitation de  
CFLCo distribué par la chaîne intersociétés jusqu'à  
l'actionnaire final en vertu des régimes fiscaux actuel et proposé

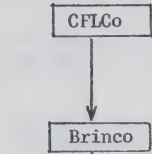
		Régime actuel		Régime proposé	
		Impôt reporté	Impôt courant	Impôt reporté	Impôt courant
		\$	\$	\$	\$
<div>CFLCo</div> <div>↓</div> <div>Brinco</div> <div>↓</div> <div>à un résident canadien qui est:</div>	Bénéfice d'exploitation	1,000.00	1,000.00	1,000.00	1,000.00
	Impôt payable: (note 1)				
	reporté	272.50	-	225.00	-
	courant	-	272.50	-	225.00
	Distribuable en dividendes	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>775.00</u>	<u>775.00</u>
<div>une corporation fermée</div>	Impôt payé	-	-	387.50	137.50
	Distribuable en dividendes	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>387.50</u>	<u>637.50</u>
<div>une corporation ouverte</div>	Impôt payé	-	-	96.88	284.37
	Revenu net après impôt	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>290.62</u>	<u>353.13</u>
	Pourcentage de diminution			<u>60%</u>	<u>51%</u>
<div>un particulier avec taux marginal de:</div> <div>20%</div>	Impôt payé	-	-	-	166.67
	Revenu net après impôt	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>387.50</u>	<u>470.83</u>
	Pourcentage de diminution			<u>47%</u>	<u>35%</u>
<div>40%</div>	Impôt payé (remboursé)	-	-	( 77.50)	72.50
	Revenu net après impôt	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>465.00</u>	<u>565.00</u>
	Pourcentage de diminution			<u>36%</u>	<u>22%</u>
	Impôt payé	145.50	145.50	38.75	213.75
	Revenu net après impôt	<u>582.00</u>	<u>582.00</u>	<u>348.75</u>	<u>423.75</u>
	Pourcentage de diminution			<u>40%</u>	<u>27%</u>

Note 1: Le taux d'impôt réel de CFLCo est actuellement de 27.25%  
à cause du remboursement de 95% seulement de l'impôt  
fédéral.

SCHEDULE IV

EFFECT ON NON-RESIDENT SHAREHOLDER OF BRINCO

Comparison of the treatment of \$1,000 of CFLCo operating income distributed through a corporate chain to the ultimate shareholders under the present and proposed tax systems



To a non-resident who holds his investment:

Through a closely held corporation

Through a widely held corporation

Directly

	Present System		Proposed System	
	Deferred tax	Current tax	Deferred tax	Current tax
	\$	\$	\$	\$
Operating profit	1,000.00	1,000.00	1,000.00	1,000.00
Tax payable: (Note 2)				
Deferred	272.50	-	225.00	-
Current	-	272.50	-	225.00
Available for dividend	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>775.00</u>	<u>775.00</u>
Tax paid	-	-	387.50	137.50
Available for dividend	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>387.50</u>	<u>637.50</u>
Tax paid (Note 1)	109.13	109.13	140.47	337.34
Net after tax income	<u>618.37</u>	<u>618.37</u>	<u>247.03</u>	<u>300.16</u>
Percentage reduction			<u>60%</u>	<u>51%</u>
Tax paid (Note 1)	109.13	109.13	58.13	237.29
Net after tax income	<u>618.37</u>	<u>618.37</u>	<u>329.37</u>	<u>400.21</u>
Percentage reduction			<u>47%</u>	<u>35%</u>
Tax paid (Note 1)	109.13	109.13	58.13	95.63
Net after tax income	<u>618.37</u>	<u>618.37</u>	<u>329.37</u>	<u>541.87</u>
Percentage reduction			<u>47%</u>	<u>12%</u>

Note 1: Includes non-resident withholding tax at 15% of dividend paid.

Note 2: CFLCo's effective tax rate is at present 27.25% due to the refund of only 95% of Federal tax.



TABLEAU IV

EFFET POUR UN ACTIONNAIRE NON RESIDENT DE BRINCO

Traitement comparé de \$1,000 de revenu d'exploitation de CFLCo distribué par la chaîne intersociétés jusqu'à l'actionnaire final en vertu des systèmes fiscaux actuel et proposé

		Régime actuel		Régime proposé	
		Impôt reporté	Impôt courant	Impôt reporté	Impôt courant
		\$	\$	\$	\$
<div>CFLCo</div> <div>↓</div> <div>Brinco</div> <div>↓</div> <div>à un non-résident qui a placé ses fonds</div>	Bénéfice d'exploitation	1,000.00	1,000.00	1,000.00	1,000.00
	Impôt payable: (note 2)				
	reporté	272.50	-	225.00	-
	courant	-	272.50	-	225.00
	Distribuable en dividendes	727.50	727.50	775.00	775.00
<div>par l'intermédiaire d'une corporation fermée</div>	Impôt payé	-	-	387.50	137.50
	Distribuable en dividendes	727.50	727.50	387.50	637.50
	Impôt payé (note 1)	109.13	109.13	140.47	337.34
	Revenu net après impôt	618.37	618.37	247.03	300.16
	Pourcentage de diminution			60%	51%
<div>par l'intermédiaire d'une corporation ouverte</div>	Impôt payé (note 1)	109.13	109.13	58.13	237.29
	Revenu net après impôt	618.37	618.37	329.37	400.21
	Pourcentage de diminution			47%	35%
<div>directement</div>	Impôt payé (note 1)	109.13	109.13	58.13	95.63
	Revenu net après impôt	618.37	618.37	329.37	541.87
	Pourcentage de diminution			47%	12%

Note 1: Y compris la retenue d'impôt pour non-résidents de 15% des dividendes versés

Note 2: Le taux d'impôt réel de CFLCo est actuellement de 27.25% à cause du remboursement de 95% seulement de l'impôt fédéral.

SCHEDULE VLORNEX MINING CORPORATION LIMITED

Comparison of discounted cash flow  
assuming location in various jurisdictions

Rate of discount 10%; Copper @ 46¢

\$MLN to nearest .5

	<u>Canada Present System</u>	<u>Canada Proposed System</u>	<u>Australia</u>	<u>South Africa</u>	<u>United States</u>
Cash flow from operations after repaying loans	88.5	70.0	79.5	76.0	85.5
Received by Tinto Holdings	23.5	12.5	21.5	20.5	20.0
Percentage reduction under proposed system		47%			
Percentage by which the return in other countries would exceed the return under Canada's pro- posed system			72%	64%	60%

Note: The above figures were calculated after paying mining taxes and provincial or state royalties.



TABLEAU V

LORNEX MINING CORPORATION LIMITED

Comparaison des apports liquides escomptés  
d'après la situation dans diverses juridictions

Taux d'escompte de 10 pour cent; cuivre à 46 ¢

Millions de dollars ramenés au plus proche 0.5

	Canada régime <u>actuel</u>	Canada régime <u>proposé</u>	<u>Australie</u>	<u>Afrique du Sud</u>	<u>Etats- Unis</u>
Apports liquides de l'explo- itation après remboursement des emprunts	88.5	70.0	79.5	76.0	85.5
Reçu par Tinto Holdings	23.5	12.5	21.5	20.5	20.0
Pourcentage de diminution d'après le régime proposé		47%			
Pourcentage de rendement supérieur dans les autres pays, comparativement à celui du Canada, sous le régime proposé			72%	64%	60%

Note: Les chiffres ci-dessus sont établis après déduction des impôts sur  
l'exploitation minière et des diverses redevances gouvernementales.

SCHEDULE VI

EFFECT ON R.T.Z. IN RESPECT OF LORNEX

Comparison of the treatment of \$1,000 of Lornex operating income distributed through a corporate chain to the ultimate shareholders under the present and proposed tax systems

	Present System			Proposed System		
	Tax exempt	Deferred Tax	Current Tax	Deferred Tax	Current Tax	Current Tax
	\$	\$	\$	\$	Note 1 \$	Note 2 \$
Operating profit	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Tax payable:						
Deferred	-	333	-	500	-	-
Current	-	-	333	-	333	500
Available for dividend	1,000	667	667	500	667	500
Tax paid	-	-	-	167	111	-
Available for dividend	1,000	667	667	333	556	500
Tax paid	-	-	-	-	-	-
Available for dividend	1,000	667	667	333	556	500
Tax paid	-	-	-	83	139	125
Available for dividend	1,000	667	667	250	417	375
15% non-resident withholding tax	150	100	100	37	62	56
Received by RTZ	850	567	567	213	355	319
Effective rate of Canadian tax	15%	43%	43%	79%	65%	68%

- Notes:
- (1) Tax will be payable at effective rate of 33-1/3% during period in which earned depletion is available for deduction from income.
  - (2) Tax will be payable at effective rate of 50% after all earned depletion has been deducted from income.



TABLÉAU VI

INCIDENCE SUR RTZ EN CE QUI CONCERNE LORNEX

Traitement comparé de \$1,000 de revenu d'exploitation de Lornex distribué par la chaîne intercompagnies jusqu'à l'actionnaire final, en vertu des régimes fiscaux actuel et proposé

	Régime actuel			Régime proposé		
	Exonéré	Impôt reporté	Impôt courant	Impôt reporté	Impôt courant	Note 2
	\$	\$	\$	\$	Note 1	\$
Bénéfice d'exploitation	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000
Impôt payable:						
reporté	-	333	-	500	-	-
courant	-	-	333	-	333	500
Distribuable en dividendes	1,000	667	667	500	667	500
Impôt payé	-	-	-	167	111	-
Distribuable en dividendes	1,000	667	667	333	556	500
Impôt payé	-	-	-	-	-	-
Distribuable en dividendes	1,000	667	667	333	556	500
Impôt payé	-	-	-	83	139	125
Distribuable en dividendes	1,000	667	667	250	417	375
Retenue d'impôt de 15% pour non-résidents	150	100	100	37	62	56
Reçu par RTZ	850	567	567	213	355	319
Taux réel de l'impôt canadien	15%	43%	43%	79%	65%	68%

- Notes:
- (1) L'impôt sera payable au taux réel de 33 1/3 pour cent pendant la période où la provision gagnée pour épuisement est déductible du revenu
  - (2) L'impôt sera payable au taux réel de 50% après que toute la provision gagnée pour épuisement aura été déduite du revenu.

SCHEDULE VII

EFFECT ON R.T.Z. IN RESPECT OF CFLCO

Comparison of the treatment of \$1,000 of CFLCo operating income distributed through a corporate chain to the ultimate shareholders under the present and proposed tax systems

	<u>Present System</u>		<u>Proposed System</u>	
	<u>Deferred tax</u>	<u>Current tax</u>	<u>Deferred tax</u>	<u>Current tax</u>
	<u>\$</u>	<u>\$</u>	<u>\$</u>	<u>\$</u>
CFLCo				
Operating profit	1,000.00	1,000.00	1,000.00	1,000.00
Tax payable: (Note 1)				
Deferred	272.50	-	225.00	-
Current	-	272.50	-	225.00
Available for dividend	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>775.00</u>	<u>775.00</u>
Brinco				
Tax paid	-	-	387.50	137.50
Available for dividend	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>387.50</u>	<u>637.50</u>
Thornwood				
Tax paid	-	-	96.88	284.37
Available for dividend	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>290.62</u>	<u>353.13</u>
Tinto Holdings				
Tax paid	-	-	-	-
Available for dividend	<u>727.50</u>	<u>727.50</u>	<u>290.62</u>	<u>353.13</u>
15% non-resident withholding tax	<u>109.13</u>	<u>109.13</u>	<u>43.59</u>	<u>52.97</u>
RTZ				
Received by RTZ	<u>618.37</u>	<u>618.37</u>	<u>247.03</u>	<u>300.16</u>
Effective rate of Canadian tax	<u>38%</u>	<u>38%</u>	<u>75%</u>	<u>70%</u>

Note 1: CFLCo's effective tax rate is at present 27.25% due to the refund of only 95% of Federal tax.



TABLEAU VII

CONSEQUENCES POUR R.T.Z. SUR LE REVENU PROVENANT DE CFLCO

Traitement comparé de \$1,000 de revenu d'exploitation de CFLCo distribué par la chaîne intersociétés jusqu'à l'actionnaire final en vertu des régimes fiscaux actuel et proposé

		Régime actuel		Régime proposé	
		Impôt reporté	Impôt courant	Impôt reporté	Impôt courant
		\$	\$	\$	\$
<div>CFLCo</div> <div>↓</div> <div>Brinco</div> <div>↓</div> <div>Thornwood</div> <div>↓</div> <div>Tinto Holdings</div> <div>↓</div> <div>RTZ</div>	Bénéfice d'exploitation	1,000.00	1,000.00	1,000.00	1,000.00
	Impôt payable: (note 1)				
	reporté	272.50	-	225.00	-
	courant	-	272.50	-	225.00
	Distribuable en dividendes	727.50	727.50	775.00	775.00
	Impôt payé	-	-	387.50	137.50
	Distribuable en dividendes	727.50	727.50	387.50	637.50
	Impôt payé	-	-	96.88	284.37
	Distribuable en dividendes	727.50	727.50	290.62	353.13
	Impôt payé	-	-	-	-
	Distribuable en dividendes	727.50	727.50	290.62	353.13
	15% de retenue d'impôt des non-résidents	109.13	109.13	43.59	52.97
	Reçu par R.T.Z.	618.37	618.37	247.03	300.16
	Taux réel de l'impôt canadien	38%	38%	75%	70%

Note 1: Le taux d'impôt réel de CFLCo est actuellement de 27.25% à cause du remboursement de 95% seulement de l'impôt fédéral.

SCHEDULE VIII

CHART OF TYPICAL RTZ CANADIAN  
CORPORATE STRUCTURE UNDER  
WHITE PAPER PROPOSALS

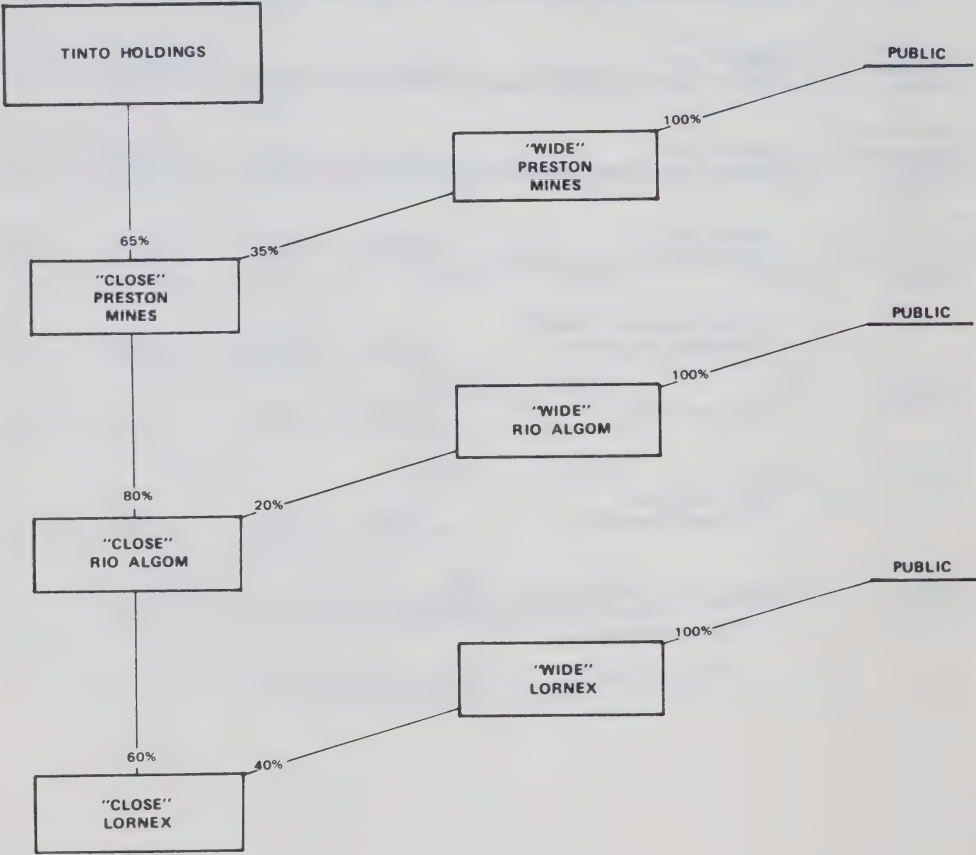
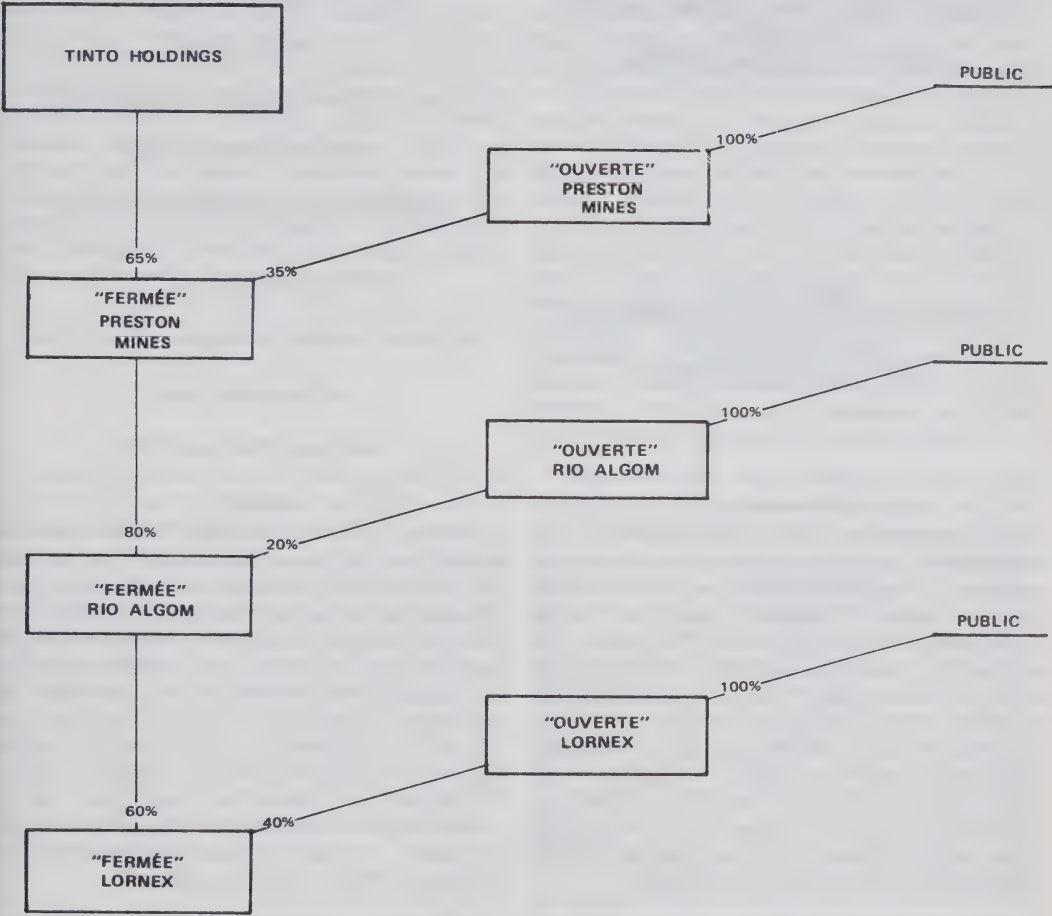




TABLEAU VIII

TABLEAU DE LA STRUCTURE  
TYPIQUE DU GROUPE DE RTZ AU CANADA  
D'APRÈS LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC



## APPENDIX 21-B

STATEMENT  
OF NATIONAL FOREIGN TRADE COUNCIL  
BEFORE  
THE HOUSE OF COMMONS  
STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
STUDYING  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

April 10, 1970  
NATIONAL FOREIGN TRADE COUNCIL, INC.  
10 Rockefeller Plaza,  
New York, New York 10020

*Summary*

The comments of the National Foreign Trade Council with respect to the Proposals for Tax Reform embodied in the White Paper are limited to those provisions which, if enacted, would have serious repercussions on the U.S. investor. The Council will not comment upon those proposals of the White Paper which would only affect Canadians. Specifically, the proposals which are of great concern to the Council are those dealing with the taxation of unrealized appreciation, both with respect to shares of widely held corporations and with respect to all assets upon termination of Canadian residence; treaty withholding rates; stock dividends; thin capitalization; branch profits and nonresident-owned corporations.

Sharing a common language and heritage with the United States, and possessing political, social and economic stability, Canada has historically been viewed by the U.S. investor as an attractive country for the investment of capital. While encouraged by the White Paper statements that Canada remains interested in attracting overseas capital, the Council points out that competing investment opportunities at home and abroad far exceed the supply of U.S. capital available to make such investments. Analysis of the

## APPENDICE 21-B

MÉMOIRE  
DU NATIONAL FOREIGN TRADE COUNCIL  
AU  
COMITÉ PERMANENT DU SÉNAT  
DU CANADA  
SUR LES BANQUES ET LE COMMERCE  
PORTANT SUR L'ÉTUDE  
DES PROJETS DE RÉFORME FISCALE

Le 10 avril 1970  
NATIONAL FOREIGN TRADE COUNCIL, INC.  
10 Rockefeller Plaza,  
New York, New York 10020

*Résumé*

L'exposé du National Foreign Trade Council en rapport avec les projets de réforme fiscale du Livre blanc se limite aux dispositions qui auraient de graves répercussions sur les investissements américains, advenant leur adoption. Le Conseil ne commentera pas les propositions du Livre blanc qui ne toucheraient que les Canadiens. Plus précisément, les propositions qui préoccupent énormément le Conseil sont celles qui traitent de l'imposition de la plus-value non réalisée des actions des sociétés publiques et de tous les biens à la cessation de résidence au Canada, des taux de retenue fiscale se rapportant au traité, des dividendes d'actions, du capital restreint, des bénéfices des succursales et des sociétés étrangères.

Les investisseurs américains considèrent depuis longtemps le Canada comme un pays intéressant pour y effectuer des placements, étant donné sa communauté de langue et de traditions avec les États-Unis ainsi que sa stabilité politique, sociale et économique. Bien qu'il soit encouragé par les déclarations du Livre blanc voulant que le Canada soit favorable à l'entrée au pays de capitaux d'outre-mer, le Conseil désire souligner que les possibilités d'investissement aux États-Unis et à l'étranger dépassent largement les fonds américains



White Paper in the light of U.S. tax principles governing the U.S. investor, leads the Council to the conclusion that enactment of the proposals set forth above would create serious problems of double taxation for the U.S. investor and to this extent could seriously affect decisions on the part of the U.S. investor to make, maintain or increase Canadian investment.

Under longstanding principles of U.S. law, U.S. citizens and corporations are taxed on worldwide income. i.e., all income is included and all deductions are allowed in determining net income subject to tax. Rather than exempting foreign source income, the U.S. has provided a credit for foreign income taxes imposed on such income actually realized. This has worked in the past to prevent confiscatory double taxation. The U.S. foreign tax credit relief is not predicated upon recognition of unrealized income. Enactment of the specified White Paper proposals could thwart the U.S. measures designed to provide relief from international double taxation, thereby increasing the overall tax cost of Canadian investment.

*Taxation of Deemed Realized Gains in Widely Held Stock* would discriminate against those U.S. investors who have in good faith complied with the degree of Canadian ownership program. Taxation of unrealized appreciation in stock of widely held corporations would treat U.S. investors in the same industry, and otherwise similarly situated with respect to their Canadian investments, differently. The recurring 5 year tax on unrealized appreciation might result in forced sales in order to generate sufficient income with which to pay the tax where there is little or no market for the stock sold. This would result in great hardship to the U.S. investor and would dilute its equity position beyond that contemplated when the investment was made. Moreover, even if such a tax would be considered a creditable foreign tax under U.S. law, a tax on unrealized appreciation would likely raise the overall tax burden borne by the U.S. investor with respect to its investment in a widely held Canadian corporation.

*Taxation of Deemed Realized Gains on Termination of Canadian Residence* would also result in a loss or

disponibles. L'analyse du Livre blanc en regard des principes de la fiscalité américaine régissant les investisseurs américains porte le Conseil à conclure que l'adoption des propositions dont il est question au paragraphe précédent créerait pour l'investisseur américain de graves problèmes de double imposition de nature à influencer considérablement leurs décisions d'effectuer, de maintenir ou d'augmenter leurs placements au Canada.

En partant des principes établis depuis longtemps par la loi américaine, les sociétés et les citoyens américains sont assujettis à l'impôt selon leurs revenus à l'échelle internationale, c'est-à-dire, qu'on additionne leurs revenus et qu'on leur permet d'en effectuer toutes les déductions lorsqu'il s'agit d'établir le revenu net imposable. Plutôt que d'accorder une exemption pour les revenus de provenance étrangère, le gouvernement des États-Unis a prévu un dégrèvement pour les impôts étrangers sur de tels revenus réalisés. Ce système a réussi jusqu'à présent à empêcher une double imposition ayant un effet de confiscation. Le dégrèvement accordé par le gouvernement américain pour les impôts étrangers ne se base pas sur la reconnaissance d'un revenu non réalisé. L'adoption des propositions prévues par le Livre blanc pourrait contrecarrer les mesures américaines dont le but est d'alléger la charge du contribuable assujetti à la double imposition internationale, et augmenter par le fait même l'impôt total sur les placements au Canada.

*L'imposition des gains considérés comme étant réalisés sur les actions des sociétés publiques* exercerait un effet discriminatoire sur les investisseurs américains qui, de bonne foi, se sont conformés aux exigences du programme sur le pourcentage d'appartenance canadienne des sociétés. L'imposition de la plus-value non réalisée des actions des sociétés publiques aurait pour effet de traiter de façon différente les investisseurs américains dans la même industrie se trouvant dans une même situation sous d'autres égards, par rapport à leurs investissements au Canada. L'impôt quinquennal sur la plus-value non réalisée pourrait provoquer des ventes forcées dans le but de réunir les fonds nécessaires au paiement des impôts lorsque le marché est inexistant ou faible pour les actions vendues. Ce résultat placerait l'investisseur américain dans une situation très difficile et amoindrirait son avoir au-delà du pourcentage prévu au moment du placement. En outre, même si cet impôt était considéré à titre d'avoir fiscal étranger par la loi américaine, l'imposition de la plus-value non réalisée augmenterait vraisemblablement la charge fiscale de l'investisseur américain en ce qui concerne son placement dans une société publique canadienne.

*L'imposition des gains considérés comme étant réalisés à la cessation de la résidence au Canada* aurait

dilution of the U.S. foreign tax credit relief from international double taxation, creating great hardship and immense valuation problems for a U.S. citizen upon termination of Canadian residence. Enactment of such a provision would result in a curtailment of U.S. and Canadian technical personnel taking temporary assignment in the other country.

*Treaty Withholding Rates* proposed in the White Paper exceed generally accepted international norms. Accordingly, adoption of such withholding rates would place a severe burden on the U.S. investor by increasing the total tax cost of a given investment to the point where such investment could cease to remain competitive with other available investment opportunities.

*Withholding on Stock Dividends* distributed to nonresidents could impose an additional burden on Canadian investment similar to that resulting from taxing unrealized appreciation and should be eliminated. Elimination of such withholding would encourage the dedication of earnings to capital stock account and would tend to improve Canada's balance of payments.

*Thin Capitalization* proposals would restrict the deductibility of non-arm's length interest whenever the ratio of debt to stock of the debtor company exceeded 3 to 1. Since apparently only applicable to the nonresident investor, this proposal would violate the antidiscriminatory provisions of the U.S.-Canada income tax treaty. Moreover, the adoption of such a mechanical test is unduly restrictive and not in accord with international practice and would increase the U.S. investor's overall tax burden on its Canadian investment.

*Branch Profits* should be subject to reduced treaty withholding tax rates similar to that applicable to dividends.

*Nonresident Owned Corporations*, paying interest and dividends to treaty country residents should continue to be subject to treaty withholding rates.

également pour résultat la perte ou la réduction du dégrèvement pour impôt étranger accordé par les États-Unis en vue de prévenir la double imposition internationale, créant d'énormes difficultés et de graves problèmes d'évaluation à la cessation de la résidence au Canada. L'adoption d'une telle disposition aurait pour résultat de mettre un frein à l'échange de personnel technique entre les États-Unis et le Canada.

*Les taux de retenue du traité* proposés dans le Livre blanc dépassent d'une façon générale les normes internationales acceptées. Par conséquent l'adoption de tels taux de retenue imposerait une lourde charge à l'investisseur américain en augmentant le coût total de l'impôt sur un placement au point où ce placement pourrait cesser d'être concurrentiel par rapport à d'autres possibilités d'investissement qui s'offrent à lui.

*La retenue sur les dividendes en actions* répartis aux étrangers pourrait imposer une charge supplémentaire à l'investissement au Canada, semblable à celle que provoquerait l'imposition de la plus-value non réalisée; elle doit donc être supprimée, ce qui encouragerait l'affectation des revenus au capital-actions et améliorerait vraisemblablement la balance des paiements du Canada.

*Les propositions concernant la capitalisation restreinte* imposeraient des limites à la déductibilité de l'intérêt avec liens de dépendance chaque fois que la dette de la société débitrice par rapport à ses actions dépasserait la proportion de 3 à 1. Puisque selon toute apparence cette proposition ne s'applique qu'aux investisseurs étrangers, elle constituerait une violation des stipulations antidiscriminatoires du traité de l'impôt entre le Canada et les États-Unis. De plus, l'adoption d'une mesure à ce point mécanique exercerait un effet indûment restrictif non conforme à la pratique internationale et augmenterait la charge fiscale de l'investisseur américain quant à ses placements au Canada.

*Les bénéfices des succursales* devraient être admissibles à une réduction des taux d'impôt de retenue du traité, semblable à la réduction applicable aux dividendes.

*Les sociétés étrangères* qui paient de l'intérêt et des dividendes à des résidents d'un pays signataire du traité, devraient continuer d'être admissibles aux taux de retenue conformes au traité.



THE HOUSE OF COMMONS  
STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS  
STUDYING  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

STATEMENT OF  
NATIONAL FOREIGN TRADE COUNCIL, INC.,  
NEW YORK

The National Foreign Trade Council appreciates the opportunity which has been afforded to submit its comments on the recommendations contained in the Proposals for Tax Reform (hereinafter referred to as the "White Paper").

The Council is a private, non-profit organization composed of over 600 United States companies engaged in all aspects of foreign commerce. Organized in 1914 to promote and protect American foreign trade and investment, the Council comprises in its membership manufacturers, merchants, exporters, and importers; rail, sea, and air transportation interests; bankers, insurance underwriters and others interested in the promotion and expansion of the United State's foreign trade and investment.

Since it would be inappropriate for the Council to comment on those proposals for changes in the Canadian tax system which would affect only Canadians, the Council will therefore limit its remarks to the effect which the White Paper proposals are likely to have on U.S. investment in Canada.

While apparently favoring consumption over investment and capital formation, the White Paper recognizes Canada's continuing need for substantial amounts of capital for the foreseeable future. Moreover, the White Paper states that its proposals will not cause any substantial reduction of foreign investment within Canada.

Sharing a common language and heritage with the United States, and possessing political, social and economic stability, Canada has historically been viewed by the U.S. investor as an attractive country for the investment of capital. However, the White Paper has given the U.S. investor pause to reflect upon the future receptivity of Canada as a host nation for foreign investment. Contrary to the conclusion of its draftsmen, the Council believes that enactment of the

LE COMITÉ PERMANENT  
SUR LES BANQUES ET LE COMMERCE  
DU SÉNAT DU CANADA  
POUR L'ÉTUDE  
DES PROJETS DE RÉFORME FISCALES

MÉMOIRE DU  
NATIONAL FOREIGN TRADE COUNCIL, INC.  
NEW YORK

Le National Foreign Trade Council apprécie l'occasion qu'on lui a offerte de présenter ses vues sur les recommandations du projet de réforme fiscale (ci-après nommé le Livre blanc).

Le National Foreign Trade Council est un organisme privé sans but lucratif, composé de plus de 600 sociétés américaines s'occupant du commerce avec l'étranger sous toutes ses formes. Formé en 1914 afin de stimuler et de protéger les investissements américains et le commerce avec l'étranger, le Conseil compte parmi ses membres des manufacturiers, des négociants, des exportateurs et des importateurs, des sociétés de transport ferroviaire, maritime et aérien, des banquiers, des assureurs ainsi que des entreprises qui s'intéressent à l'encouragement et à l'expansion de l'investissement et du commerce américain à l'étranger.

Puisqu'il n'est pas du ressort du Conseil de commenter les projets de modification au système de fiscalité actuel du Canada qui touchent uniquement les Canadiens, nous nous limiterons à des commentaires sur l'effet que les propositions mises de l'avant par le Livre blanc auraient vraisemblablement sur les placements américains au Canada.

Bien qu'en apparence le Livre blanc favorise la consommation, au détriment du placement et de la formation des capitaux, il reconnaît cependant le besoin constant du Canada d'une masse considérable de capitaux dans un avenir prévisible. De plus, le Livre blanc affirme que les propositions qu'il contient ne provoqueront aucune baisse sensible de l'investissement étranger au Canada.

Les investisseurs américains considèrent depuis longtemps le Canada comme un pays intéressant pour y effectuer des placements étant donné sa communauté de langue et de traditions avec les États-Unis ainsi que sa stabilité politique, sociale et économique. Toutefois le Livre blanc a fait réfléchir l'investisseur américain quant à la réceptivité future du Canada aux capitaux étrangers. Contrairement à la conclusion des rédacteurs du Livre blanc, le Conseil croit que l'adoption

White Paper proposals could seriously affect decisions on the part of the U.S. investor to make, maintain and/or increase Canadian investment. Moreover, if by enactment of the White Paper proposals, hereinafter discussed, Canada were to impose substantial barriers to the flows of U.S. private capital, it would seem logical for the United States Government to review its policies which except Canada from its otherwise stringent rules restricting U.S. foreign investment.

As this Committee knows, there is a critical scarcity of capital in the world today. Competing investment opportunities at home and abroad far exceed the supply of capital available to make such investments. Under these conditions, management decisions of a typical U.S. investor to invest at home or in one of several competing capital importing countries must be predicated upon an analysis of a variety of factors, one of which is the combined U.S. and foreign income tax effects of a given investment. In this regard, considerations of international double taxation, where a national of one country receives income from abroad which is subject to tax both in the country of nationality and in the other country, are of prime importance. It is therefore appropriate to discuss the White Paper within the context of the problems of international double taxation faced by the U.S. investor.

#### *U.S. Taxation of Foreign Income in General*

The U.S. asserts jurisdiction to tax the worldwide income of its citizens and corporations. Such jurisdiction is based upon U.S. citizenship or incorporation and not upon residence. Correspondingly, for over fifty years, the U.S. has permitted its citizens and corporations having fiscal responsibilities to two national jurisdictions to credit under section 901 of the Internal Revenue Code of 1954, as amended (hereinafter referred to as the "Code") against the U.S. tax otherwise payable any direct income taxes paid to the other tax jurisdiction. Under section 902 of the Code, a domestic corporation upon receipt of a dividend from a 10 percent or more owned foreign corporation is deemed to have paid and thus have available as a credit a portion of the foreign taxes paid or deemed to have been paid by the foreign subsidiary to any foreign country or U.S. possession on or with respect to the accumulated profits out of which such dividends were paid.

des projets qu'il contient pourrait affecter gravement les décisions des investisseurs américains de faire, de maintenir ou d'augmenter leurs placements au Canada. En outre, si par l'adoption des projets du Livre blanc qui font l'objet de cet exposé, le Canada venait à imposer d'importantes restrictions au mouvement du capital privé américain, il semble logique que le gouvernement des États-Unis revise sa politique à l'égard du Canada qui fait exception aux règles rigoureuses régissant l'investissement des capitaux américains à l'étranger.

Le Comité sait fort bien qu'à l'heure actuelle, la rareté des capitaux a atteint un point critique dans le monde. Les possibilités de placement qui se font concurrence aux États-Unis et à l'étranger, dépassent de beaucoup les disponibilités en capital. Dans de telles conditions, la décision de l'investisseur américain de placer ses fonds aux États-Unis ou dans l'un des nombreux pays qui se font concurrence dans le domaine d'importation des capitaux doit se baser sur l'analyse de divers facteurs dont l'un est l'effet combiné de l'imposition aux États-Unis et à l'étranger sur un placement. Sous ce rapport, la possibilité de double imposition à l'échelle internationale est de toute première importance; le dédoublement se produit lorsqu'un citoyen reçoit des revenus de l'étranger qui sont assujettis à l'impôt en même temps dans son pays et dans le pays étranger. Il convient donc d'étudier les répercussions des projets du Livre blanc en tenant compte des problèmes que la double imposition à l'échelle internationale créerait à l'investisseur américain.

#### *L'imposition américaine sur les revenus étrangers en général*

Les États-Unis revendiquent le droit d'imposer les revenus de ses citoyens et de ses sociétés à l'échelon international. Ce droit repose sur le statut de citoyenneté ou d'incorporation américaine et non pas sur la résidence. En contrepois, depuis plus de cinquante ans, les États-Unis permettent à leurs citoyens et à leurs sociétés dont les responsabilités fiscales tombent sous deux juridictions nationales de se prévaloir d'un dégrèvement en vertu de l'article 901 du Code du Revenu Interne de 1954 amendé (ci-après nommé le Code) déductible de l'impôt dû aux États-Unis pour toute imposition directe versée à d'autres pays. En vertu de l'article 902 de ce Code, une société américaine qui reçoit un dividende d'une société étrangère lui appartenant à plus de 10 pour cent est considérée comme ayant payé de l'impôt en pays étrangers, ce qui lui permet de se prévaloir d'un dégrèvement pour une partie de l'impôt versé à l'étranger ou qui est censé avoir été payé par la



While the foreign tax credit mechanism presents a practical solution to the problems of international double taxation, it should be stressed that full relief therefrom is not always attainable. Recognizing that the U.S. and foreign concepts of the definition, timing and realization of income may differ, the U.S. requires that its taxpayers, in computing the allowable foreign tax credit, measure their taxable foreign income by the application of U.S. concepts even though such concepts may not be fully recognized by the foreign country in imposing its income taxes. Further, no discussion of the problems of international double taxation faced by the U.S. investor would be complete without mention of the statutory limitation on the foreign tax credit imposed on the investor by section 904 of the Code.

Section 904 of the Code provides for a limitation on the foreign tax credit which prevents any foreign tax paid to another country from being credited against the U.S. tax payable on U.S. income.\* Thus, the amount of foreign tax credit is limited by the amount obtained by multiplying the U.S. tax before credit by a fraction, the numerator of which is taxable income from all foreign sources (or from sources within a particular foreign country if the per country limitation is elected) and the denominator of which is total taxable income. In effect, foreign source income (determined under U.S. concepts) is taxed at the greater of the U.S. or effective foreign tax rate. It is readily apparent, that under this formula the amount of foreign taxes actually paid and otherwise allowable for credit may be reduced or eliminated where the underlying foreign source income is not considered realized for U.S. purposes.

succursale à l'étranger ou dans une possession des États-Unis en rapport avec les bénéfices accumulés à même lesquels ont été payés les dividendes.

Bien que le mécanisme de dégrèvement de l'impôt étranger offre une solution pratique aux problèmes de la double imposition, il est bon de rappeler qu'il n'est pas toujours possible d'alléger la totalité de la charge fiscale du contribuable placé dans une telle situation. Il arrive que les concepts qui ont trait à la définition, au calendrier et à la réalisation du revenu peuvent varier entre les États-Unis et les pays étrangers; en effet le gouvernement américain exige que ses contribuables calculent leurs revenus étrangers imposables en vue du dégrèvement accordé, en y appliquant les concepts américains bien que ceux-ci ne soient pas toujours reconnus totalement par le pays étranger au moment de sa propre imposition. Afin que l'exposé des problèmes que crée la double imposition à l'investisseur américain soit complet, il est nécessaire de rappeler que la limite sur le dégrèvement pour impôt étranger est imposée par l'article 904 du Code.

En effet, cet article prévoit une limite au dégrèvement accordé pour l'impôt étranger qui empêche de réduire tout impôt payé à un autre pays de l'impôt à payer sur le revenu réalisé aux États-Unis. \*Donc le dégrèvement pour l'impôt étranger se limite à la somme obtenue en multipliant l'impôt américain par une fraction avant le dégrèvement, dont le numérateur est le revenu imposable en provenance de tous les pays étrangers (ou de différentes sources au sein d'un même pays étranger, si la restriction par pays est choisie) et dont le dénominateur est le revenu imposable total. En effet, le revenu de provenance étrangère (établi conformément aux concepts américains) est imposé au taux le plus élevé des deux montants suivants: soit le taux d'imposition américain ou le taux réel d'imposition étrangère. Il est évident qu'en vertu de ce système, la somme de l'impôt réellement versée à l'étranger pour laquelle on permettrait un dégrèvement pourrait fort bien se voir réduire ou supprimée lorsque le revenu de provenance étrangère n'est pas considéré comme ayant été réalisé aux fins du calcul de l'impôt aux États-Unis.

\* The U.S. permits its nationals to elect the computation of the foreign tax credit on the basis of either the per country limitation or the overall limitation. The per country limitation imposed by section 904(a)(1) restricts the amount of credit allowable against the U.S. income tax for taxes paid to any single country to the amount of tax imposed by the U.S. on the income derived from that individual country. On the other hand, the overall limitation provided under section 904(a)(2) restricts the amount of credit to the United States income tax on total foreign source income, treating the taxes and income collectively (rather than separately for each country).

\*Le gouvernement des États-Unis permet à ses citoyens de choisir entre le calcul du dégrèvement pour l'impôt étranger en se basant soit sur la limite par pays ou sur la limite d'ensemble. La limite par pays prévue par l'article 904 (a) (1) impose une restriction à la somme du dégrèvement déductible de l'impôt dû aux États-Unis pour des impôts versés à un seul pays jusqu'à concurrence de la somme imposée par les États-Unis sur le revenu en provenance de ce même pays étranger. Par contre, la restriction d'ensemble prévue par l'article 904 (a) (2) limite la somme du dégrèvement applicable à l'impôt exigible par les États-Unis pour les revenus en provenance de l'étranger en traitant l'impôt et le revenu collectivement (plutôt qu'individuellement pour chacun des pays.)

Moreover, it should be pointed out that foreign tax credits may be lost even though both the U.S. and the foreign country tax the same income at the same statutory rate. The section 904 limitation is phrased in terms of taxable income from foreign sources either on the per country or overall basis. This requires the allocation to foreign source gross income of expenses directly related thereto as well as a ratable portion of indirect expenses such as home office and general and administrative expenses incurred in the U.S. Such allocation reduces the amount of foreign taxable income thereby reducing the amount of U.S. tax against which credit can be taken and in effect creates a higher effective rate of foreign tax than the statutory rate actually imposed. Thus, foreign taxes actually paid and otherwise creditable may be lost with a resultant increase in the overall tax cost of earning such income on that particular investment.

The United States has embarked upon an extensive income tax treaty program. The United States developed country income tax treaties generally provide for reciprocal exemptions from withholding on interest, royalties and capital gains and a reduced 5 percent withholding rate on certain intercorporate dividends which are not effectively connected with a permanent establishment of the investor in the other contracting state. These provisions lower the foreign tax to a level which can be absorbed by the U.S. foreign tax credit thereby lowering the overall tax burden on foreign investment and are wholeheartedly supported by the U.S. investor.

#### WHITE PAPER PROPOSALS AFFECTING THE U.S. INVESTOR

##### *Deemed Realization of Gains in Widely Held Stock*

The White Paper proposes that unrealized appreciation accruing on shares of widely held Canadian corporations will be deemed to be realized and subject to tax every five years. The tax would apply to non-residents owning a substantial interest in a widely held Canadian corporation, defined as the ownership of 25 percent or more of the shares in such corporation. However, the tax will not apply to Canadian shareholders in such corporation who are widely held Canadian corporations.

From the standpoint of the U.S. investor, the tax on the deemed realization of otherwise unrealized gain on a substantial interest in shares of widely held Canadian

En outre, il faut souligner que le dégrèvement pour l'impôt étranger peut être annulé bien que le même revenu soit taxé au même taux par les États-Unis et par le pays étranger. La restriction prévue par l'article 904 est exprimée en termes de revenus imposables de provenances étrangère soit par pays ou pour l'ensemble des pays étrangers. Ces modalités exigent l'affectation aux revenus bruts de provenance étrangère, des frais qui s'y rapportent directement ainsi que d'une partie imposable des frais indirects tels les frais d'administration et les frais généraux d'un bureau aux États-Unis. Cette affectation réduit la somme des revenus imposables étrangers, réduisant ainsi l'impôt américain servant au calcul du dégrèvement, ce qui a pour effet d'augmenter le taux réel d'imposition en pays étranger par rapport au taux imposé en réalité par la loi. Il s'ensuit que l'impôt versé à l'étranger qui devait être admissible au dégrèvement peut fort bien ne pas être déductible, ce qui aurait pour effet d'augmenter le coût total de l'impôt avec les revenus d'un placement.

Les États-Unis se sont engagés dans un vaste programme de traités sur l'imposition. Les traités sur l'impôt entre les États-Unis et les pays développés prévoient généralement des exemptions réciproques, des retenues sur l'intérêt, les redevances et les gains de capital ainsi qu'un taux réduit de retenue de 5 pour cent sur certains dividendes entre sociétés qui en réalité ne sont pas reliées par un établissement permanent de l'investisseur dans l'autre état contractant. Ces dispositions abaissent l'impôt étranger à un niveau qui peut être absorbé par le dégrèvement américain pour l'impôt étranger, abaissant ainsi l'ensemble de la charge fiscale sur les placements à l'étranger; l'investisseur américain les appuie donc de tout cœur.

#### LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC AFFECTANT L'INVESTISSEUR AMÉRICAIN

##### *Les gains considérés comme étant réalisés sur les actions des sociétés publiques*

Le Livre blanc propose que la plus-value non réalisée découlant des actions de sociétés publiques canadiennes soit considérée comme étant réalisée et sujette à l'impôt tous les cinq ans. L'impôt s'appliquerait aux étrangers ayant une participation considérable à une société publique canadienne que l'on définit comme la propriété de 25 p. cent ou plus des actions de ladite société. Toutefois, cet impôt ne s'appliquerait pas aux actionnaires canadiens de cette société publique canadienne.

Du point de vue de l'investisseur américain, l'impôt sur la réalisation prétendue de gains, par contre non réalisés, sur une participation considérable à des



corporations constitutes one of the most detrimental and discriminatory proposals of the White Paper.

*Foreign Tax Credit.* At the outset, the basic question arises as to whether a tax on income deemed to be, but not actually realized, would be considered a creditable tax for U.S. foreign tax credit purposes. However, as pointed out below, even if such tax could be considered a creditable tax, those U.S. investors subject thereto would still encounter severe economic hardships.

As stated, the foreign tax credit available to a U.S. investor must be computed under U.S. principles which are predicated upon the theory of taxing only income actually realized (or constructively received in the case of certain controlled foreign corporations). Mere unrealized appreciation in value of stock will not result in the realization of taxable income for U.S. purposes. Thus, a U.S. taxpayer subject to Canadian tax with respect to deemed realized capital gain (i.e. unrealized capital appreciation) on shares in widely held Canadian corporations would have no income from this source against which a foreign tax could be utilized.

Assume the following facts: A U.S. investor pays a \$50 Canadian tax with respect to \$100 of unrealized appreciation on shares of a widely held Canadian corporation and realizes no other foreign source income but does realize \$100 of U.S. income which bears a \$50 U.S. tax. Under U.S. tax principles, the U.S. investor would have no taxable income from foreign sources. Therefore, the section 904 computation, foreign source taxable income over total taxable income multiplied by the \$50 U.S. tax produces a result of zero ( $0/\$100 \times \$50=0$ ) and accordingly, would preclude the utilization of any of the \$50 Canadian tax as a credit against U.S. tax. At the same time, the U.S. investor's basis in his Canadian shares for U.S. purposes would not be increased by the periodically recurring Canadian tax.

While such excess foreign tax credits (assuming that a tax on unrealized appreciation could be creditable against U.S. tax) might be available on a carryover basis for a limited period when such stock is actually sold at some future date within the carryover period, such sale might never occur or the value might decline sufficiently so that a loss would be suffered on such sale. In such case, no U.S. tax relief could be secured

actions de sociétés publiques canadiennes constitue l'une des propositions les plus préjudiciables et discriminatoires du Livre blanc.

*Dégrèvement pour l'impôt étranger.* Demandons-nous tout d'abord si l'impôt sur le revenu présumé, mais non réalisé, serait considéré comme un impôt admissible au dégrèvement par les États-Unis. Et même comme nous l'expliquons plus loin, si cet impôt était admissible au dégrèvement, les investisseurs américains qui y sont assujettis devraient tout de même faire face à de graves difficultés économiques.

Comme nous l'avons déjà dit, le dégrèvement pour l'impôt étranger offert à un investisseur américain doit être calculé en vertu des principes en vigueur aux États-Unis, basés sur la théorie de l'imposition uniquement du revenu réalisé de fait (ou reçu par déduction lorsqu'il s'agit de certaines sociétés étrangères contrôlées). Une simple plus-value non réalisée en valeurs ne constituera pas un revenu imposable réalisé aux fins du calcul d'impôt aux États-Unis. Par conséquent, un contribuable américain assujetti à l'impôt canadien en rapport avec des gains de capital présumément réalisés (soit, la plus-value de capital non réalisée) sur des actions de sociétés publiques canadiennes n'aurait aucun revenu de cette source auquel on pourrait appliquer un dégrèvement pour impôt étranger.

Présumons les faits que voici: un investisseur américain paie \$50.00 d'impôt au Canada sur \$100.00 de plus-value non réalisée d'actions d'une société canadienne et ne réalise aucun revenu de source étrangère, mais bien \$100.00 de revenus aux États-Unis sur lesquels il doit verser \$50.00 d'impôt au gouvernement américain. En vertu des principes d'imposition en vigueur aux États-Unis, l'investisseur américain n'aurait aucun revenu imposable de provenance étrangère. Par conséquent, l'application du calcul prévu par l'article 904 du Code, soit le revenu imposable de provenance étrangère sur le total du revenu imposable multiplié par l'impôt américain de \$50.00, produit zéro ( $0/100 \times \$50.00=0$ ) empêcherait l'utilisation d'aucune partie des \$50.00 versés en impôt au Canada sous forme de dégrèvement applicable à l'impôt à verser aux États-Unis. En même temps, l'assiette de l'investisseur américain dans ses parts canadiennes aux fins du calcul d'impôt aux États-Unis ne serait pas augmentée par la taxe périodique canadienne.

Bien que le dégrèvement pour un tel excédent d'impôt étranger (en presumant que l'impôt sur la plus-value non réalisée soit déductible de l'impôt américain) puisse être admissible au moyen d'un report pendant une période déterminée lorsque ces mêmes valeurs sont réellement vendues par la suite en deçà de la période de report, en pratique une telle vente pourrait ne jamais avoir lieu, où la valeur des

for the Canadian tax paid on the prior unrealized appreciation. Although U.S. direct investment is generally made on a permanent basis, the recurring 5 year tax on unrealized appreciation might result in forced sales in order to generate sufficient income with which to pay the tax where there is little or no market for the stock sold. This would result in great hardship to the U.S. investor and would dilute its equity position beyond that contemplated when the investment was made.

*Losses.* The treatment of losses with respect to the tax on unrealized capital appreciation is particularly vexatious. First, although a U.S. investor's cost basis in widely held stock may be greater than its value on valuation day, the later will prevail. In effect an unrealized loss will be taken into account for valuation purposes to the investor's detriment since there will be no offsetting tax benefit while, should the value subsequently increase, this "fictitious" unrealized capital appreciation would be subject to tax. Such a result would almost always be obtained if the investment were relatively new and in the formative stages. Similarly, there would appear to be no relief in the case of future fluctuations in the value of a stock at each five year interval. Second, the White Paper does not indicate whether a U.S. investor could net unrealized gains and losses in widely held Canadian corporations in which it holds substantial interests. If he could not net his gains and losses there does not appear to be any way in which such losses could be effectively used by a nonresident.

*Treaty Considerations.* Article VIII of the existing U.S.-Canada income tax treaty provides that:

"Gains derived in one of the contracting States from the sale or exchange of capital assets by a resident or a corporation or other entity of the other contracting State shall be exempt from taxation in the former State, provided such resident or corporation or other entity has no permanent establishment in the former State."

Inasmuch as Article VIII only purports to deal with gains derived from the sale or exchange of a capital asset, a question arises whether Article VIII would offer immediate protection to the U.S. investor

actions pourrait diminuer suffisamment pour qu'une perte soit enregistrée au moment de la vente. En ce cas, le contribuable ne pourrait bénéficier d'aucun allègement fiscal de la part des États-Unis pour l'impôt payé au Canada pour la plus-value préalable non réalisée. Bien que les investissements américains directs soient généralement permanents, la taxe quinquennale sur la plus-value non réalisée pourrait provoquer des ventes forcées visant à réunir suffisamment de fonds pour payer l'impôt lorsque le marché est faible ou inexistant pour les actions à vendre. Ce résultat placerait l'investisseur américain dans une situation très difficile et amoindrirait son avoir au-delà du pourcentage prévu au moment du placement.

*Les pertes:* La façon dont les pertes sont traitées par rapport à l'impôt sur la plus-value de capital non réalisée est particulièrement contrariante. Bien que pour l'investisseur américain, le coût de base des actions des sociétés publiques soit plus élevé que la valeur de ces mêmes actions au jour de l'évaluation, cette dernière servira au calcul. En réalité, on tiendra compte d'une perte non réalisée lorsqu'on évaluera les actions, au détriment de l'investisseur, puisque ce dernier ne bénéficiera d'aucun dégrèvement tandis que si la valeur des actions augmente par la suite, cette plus-value fictive non réalisée serait assujettie à l'impôt. On obtiendra presque toujours un tel résultat s'il s'agit d'un placement relativement nouveau aux stades de la formation. De la même façon il semble qu'aucun allègement n'ait été prévu, advenant des fluctuations futures de la valeur d'une action à chaque intervalle de cinq ans. En second lieu, le Livre blanc ne précise pas si un investisseur américain pourrait toucher net les gains et les pertes non réalisés dans une société publique canadienne dans laquelle il détiendrait une participation importante. S'il ne pouvait toucher net ses gains et ses pertes il semble n'exister aucune façon dont de telles pertes pourraient servir d'une façon efficace à un étranger.

*Les modalités du traité.* L'Article VIII du traité sur l'impôt entre le Canada et les États-Unis déclare que:

«Les gains découlant dans l'un des États contractants de la vente ou de l'échange d'immobilisations par un résident ou une société ou toute autre entité de l'autre État contractant seront exempts d'impôt dans le premier État à condition que ledit résident, ou ladite société ou l'autre entité n'ait aucun établissement permanent dans le premier État.»

En autant que l'article VIII ne vise que les gains provenant de la vente ou de l'échange d'une immobilisation, une question se pose, à savoir si l'article VIII offre une protection immédiate à l'investisseur



subject to the proposed tax on unrealized appreciation in the shares of a widely held corporation.

The Council assumes that Article VIII as presently constituted will apply and afford the U.S. investor an exemption from the tax on unrealized appreciation in shares of widely held corporations. This is in accord with simple fairness since it would be unreasonable to tax unrealized capital appreciation where an actual sale or exchange of the underlying stock in a widely held corporation would be exempt from tax pursuant to Article VIII. Moreover, the Council must point out that due to the severe hardships that would result to the U.S. investor, it would be forced to strongly oppose a subsequent change in Article VIII to remove this protection from any tax on unrealized capital appreciation.

*Discrimination.* Application of the tax on unrealized capital appreciation in shares of widely held corporations to nonresidents results in a double discrimination insofar as the U.S. investor is concerned. First, the recurring 5 year tax on unrealized capital appreciation with respect to a substantial interest in a widely held Canadian corporation does not apply to Canadian shareholders in such corporation who are widely held Canadian corporations. On the other hand, the tax clearly would apply to the U.S. corporate investor who is a shareholder in the same corporation. Unless the contemplated income tax treaties which Canada will enter into after enactment of the White Paper proposals provide to the contrary, this would seem to be a clear violation of the typical antidiscrimination treaty clause adopted in the developed country income tax treaties. See, for example, section 11 of the 1942 Protocol to the U.S.-Canada income tax treaty.

Second, the proposed tax on unrealized capital appreciation would result in U.S. investors competing in the same industry, and otherwise similarly situated with respect to their Canadian investments, receiving significantly different tax treatment. Those U.S. investors in closely held Canadian corporations would not be subject to the adverse results described above which would be faced by a 25 percent or more U.S. shareholders in a widely held Canadian corporation.

U.S. investors who have in the past complied with the degree of Canadian ownership program would now be discriminated against under the White Paper proposals. Moreover, enactment of the tax on un-

américain assujetti à l'impôt prévu sur la plus-value non réalisée des actions d'une société publique.

Le Conseil présume que l'Article VIII tel qu'il est formulé présentement s'appliquera dans les circonstances et permettra à l'investisseur américain de réclamer une exemption d'impôt sur la plus-value non réalisée des parts de cette société publique. Une telle exemption serait conforme et ne serait que juste puisqu'il ne serait pas raisonnable que la plus-value de capital non réalisée soit taxée alors qu'une vente ou un échange réel d'actions d'une société publique serait exempté de l'impôt conformément à l'Article VIII. En outre, le Conseil doit souligner qu'étant donné les graves difficultés qu'imposerait une telle mesure à l'investisseur américain, il serait forcé de s'opposer vigoureusement à toutes modifications ultérieures de l'Article VIII visant à abolir cette protection pour tout impôt de plus-value de capital non réalisée.

*La discrimination.* L'imposition de la plus-value de capital non réalisée sur des actions de sociétés publiques à l'égard des étrangers exercerait une double discrimination en ce qui a trait à l'investisseur américain. Tout d'abord la taxe quinquennale sur la plus-value de capital non réalisée sur une participation substantielle à une société publique canadienne ne s'applique pas aux actionnaires canadiens de telles sociétés. Par contre, la taxe s'appliquerait clairement à la société d'investissement américaine actionnaire de la même société publique canadienne. A moins que les traités futurs sur l'impôt que signera le Canada après l'adoption des projets de ce Livre blanc ne prévoient des mesures à l'effet contraire, il semble que ces projets constitueraient une violation claire et nette de la clause type d'antidiscrimination adoptée dans les traités d'impôt entre les pays développés. Nous vous référerons à ce sujet, à titre d'exemple, à l'article 11 du Protocole de 1942 du traité sur l'impôt entre le Canada et les États-Unis.

Deuxièmement, l'impôt projeté sur la plus-value de capital non réalisée aurait pour résultat de traiter différemment et de façon substantielle dans le domaine fiscal les investisseurs américains qui font concurrence dans une même industrie et qui sous d'autres aspects sont dans une même situation par rapport à leurs investissements au Canada. Les investisseurs américains des sociétés privées canadiennes ne seraient pas assujettis aux résultats défavorables que nous venons de décrire, contrairement à ce qui arriverait à un actionnaire américain détenant 25 pour cent ou plus d'une société publique canadienne.

Les investisseurs américains qui par le passé se sont conformés aux exigences des programmes canadiens en ce qui a trait au pourcentage d'appartenance des sociétés seraient maintenant victimes de discrimination

realized appreciation with respect to a substantial interest in a widely held Canadian corporation would be inconsistent with continuation of the concept of fostering a degree of Canadian ownership in Canadian subsidiaries of foreign investors. Since trading in such shares of Canadian subsidiaries, even on an over the counter basis, would constitute the subsidiary a widely held Canadian corporation, there will be little incentive for a U.S. investor to solicit participation of Canadian investors in their wholly owned Canadian subsidiaries.

From a tax standpoint, a U.S. investor would probably be reluctant to invest in a 25 percent or more interest in a Canadian corporation unless he could be assured of 100 percent ownership in order to protect himself from tax on unrealized gain. Application of the tax on unrealized appreciation in shares of widely held corporations to nonresidents could impede capital formation in Canada which the White Paper recognizes is essential to Canada's growth. Moreover, nonresident investors owning stock in widely held corporations would be encouraged to withdraw funds by way of dividend distributions to depress the value of such stock and thereby minimize the tax on unrealized appreciation.

#### *Termination of Canadian Residence*

The White Paper proposes that when a taxpayer gives up Canadian residence he would be treated as if he had sold all his assets on that day at fair market value and the unrealized appreciation would be taxed at regular Canadian rates.

In addition to presenting great enforcement problems, this proposal would severely curtail the mobility of technical and managerial personnel. Enactment of this provision would make U.S. citizens most reluctant to accept a Canadian assignment. As a result, their knowledge, technology and experience would be lost and could not therefore assist in fostering Canada's economic growth. Correspondingly, Canadians would probably be hesitant to take up temporary residence abroad to gain technical and managerial expertise which could then be utilized upon their return to Canada to the ultimate benefit of the Canadian economy.

The tax problems discussed above with respect to taxing unrealized appreciation accruing to a U.S. corporate investor owning 25 percent or more of the

advenant l'adoption des projets du Livre blanc. En outre, l'imposition de la plus-value non réalisée sur une participation substantielle à une société publique canadienne serait incompatible avec l'encouragement d'un certain pourcentage d'appartenance canadienne dans les succursales canadiennes d'investisseurs étrangers. Puisque les négociations de telles actions de filiales canadiennes, même s'il s'agit de valeurs non cotées, feraient de la succursale une société publique canadienne, l'investisseur américain sera peu encouragé à solliciter la participation des investisseurs canadiens dans une succursale lui appartenant entièrement.

Du point de vue de la fiscalité, l'investisseur américain hésiterait probablement à investir ou à prendre une participation de 25 pour cent ou plus dans une société canadienne à moins d'être assuré de posséder la totalité des actions afin de se protéger de l'impôt sur les gains non réalisés. L'application de l'impôt à la plus-value non réalisée des actions des sociétés publiques détenues par des étrangers pourrait nuire à la formation de capital au Canada quand, d'autre part, le Livre blanc reconnaît la nécessité du capital en vue d'accélérer la croissance économique du Canada. N'oublions pas non plus que les investisseurs étrangers détenant des actions de sociétés publiques seraient encouragés à retirer leurs fonds au moyen de répartition de dividendes pour abaisser la valeur de leurs actions et ainsi réduire au minimum la redevance sur la plus-value non réalisée.

#### *Cessation de résidence au Canada*

Le Livre blanc propose que lorsqu'un contribuable met fin à sa résidence au Canada il soit traité comme s'il avait vendu tout son avoir ce jour-là à une valeur équitable du marché et la plus-value non réalisée serait taxée aux taux réguliers canadiens.

En plus de causer de graves problèmes de mise en vigueur, ce projet réduirait considérablement la mobilité du personnel technique et de la haute direction. L'adoption d'une telle disposition ferait hésiter les citoyens américains à accepter un emploi ou une affectation au Canada.

Leurs connaissances, leur technologie et leur expérience ne pourraient donc aider à l'expansion économique du Canada. Les Canadiens aussi hésiteraient probablement à accepter un emploi temporaire à l'étranger pour se perfectionner dans le domaine technique ou administratif, même si cette expérience pourrait servir dès leur retour au pays au plus grand bien de l'économie du Canada.

Les problèmes de fiscalité traités ici par rapport à l'imposition de la plus-value non réalisée par un investisseur corporatif américain possédant 25 pour



stock of a widely held Canadian corporation apply with equal force in the case of a U.S. citizen returning to the U.S. after employment in Canada and indeed, may be more severe. Even if a tax on unrealized appreciation was otherwise creditable against U.S. tax, the U.S. citizen subject thereto would presumably have little or no other foreign source income not already sheltered by foreign tax credit. Therefore, such Canadian tax would not be creditable against U.S. tax and the payment of such tax would seriously deplete the U.S. citizen's financial resources.

As a result of these proposals, the U.S. citizen might be required to sell assets (which would then become subject to U.S. tax) in order to obtain funds to pay the Canadian tax (which might not be creditable). Since the tax would apply to all of the U.S. citizen's assets, including various vested and non vested rights in stock purchase, pension and other deferred compensation plans of the U.S. employer corporation as well as to other assets having no relation to or nexus with Canadian taxation, the amount of the forced sale and accompanying hardship could well be large.

In addition, these proposals would create immense valuation problems for the U.S. citizen. Thus, the value of all of a U.S. citizen's assets, whether or not related to Canada, would have to be established once upon entering Canada and again upon departure.

#### *Treaty Withholding Rates*

The White Paper proposes that Canada will increase its rate of withholding tax on income flowing to foreigners to 25 percent but will be prepared to reduce such rate on income flowing to residents of a country with which Canada has an income tax treaty to 15 percent, on a reciprocal basis.

The proposed withholding rates set forth in the White Paper are higher than those adopted in the typical developed country income tax treaties and in the OECD Draft Model Income Tax Treaty to which Canada has assented upon becoming a member of the OECD. As stated, the more recent U.S. income tax treaties with the developed countries generally provide for reciprocal exemption from withholding on capital gains, interest, and royalties and for a reduced withholding rate of 5 percent on intercorporate dividends.

cent ou plus des avoirs d'une société publique canadienne s'appliquent avec autant de force à un citoyen américain retournant aux États-Unis après un séjour de travail au Canada et même, les répercussions financières pourraient être bien plus graves dans un tel cas. Même si l'impôt sur la plus-value non réalisée pouvait être déduit de l'impôt américain, les citoyens américains qui y seraient assujettis auraient présumément peu ou pas d'autres revenus de provenance étrangère non déjà protégés par le dégrèvement sur l'impôt étranger. Par conséquent, un tel impôt canadien ne pourrait être déduit de l'impôt américain et le paiement de cet impôt pourrait épuiser les ressources financières du citoyen américain.

Donc à la suite de l'adoption des propositions, le citoyen américain pourrait se voir obligé de vendre son avoir (qui deviendrait alors assujéti à la taxe américaine) afin de se procurer les fonds nécessaires au paiement de l'impôt canadien (qui pourrait ne pas être déductible). Puisque l'impôt s'appliquerait à tout l'avoir du citoyen américain, y compris les droits acquis et non acquis, les achats de valeurs, les pensions et d'autres plans d'indemnité à longue échéance de l'employeur américain, ainsi qu'à d'autres biens n'ayant aucun lien ni relation avec la fiscalité canadienne, la somme de la vente forcée et les inconvénients qui en résulteraient du point de vue financier pourraient être considérables.

En outre, l'adoption de ces propositions créerait de gros problèmes d'évaluation du citoyen américain. C'est ainsi que la valeur de tout l'avoir d'un citoyen américain, qu'elle ait ou non un rapport avec le Canada, devrait être établie à son entrée au pays et à nouveau à son départ.

#### *Taux de retenue du traité*

Le Livre blanc propose que le Canada porte à 25 pour cent son taux d'impôt de retenue sur les revenus allant aux étrangers, mais il est prêt à réduire ledit taux à 15 pour cent du revenu des résidents d'un pays avec lequel le Canada a signé un traité d'impôt avec clause de réciprocité.

Les taux de retenue proposés dans le Livre blanc sont plus élevés que ceux qui ont été adoptés dans les traités d'impôt types des pays développés et dans le traité d'impôt modèle de l'OCDE auquel le Canada a donné son assentiment en devenant membre de l'OCDE. Comme nous l'avons déjà dit, les récents traités des États-Unis sur l'impôt avec les pays développés prévoient généralement une exemption réciproque de la retenue sur les gains de capital, l'intérêt et les redevances ainsi que la réduction du taux de retenue à 5 pour cent des dividendes inter-sociétés.

A given foreign investment of a U.S. corporation must be competitive with other domestic investment as well as with the investment of foreign investors incorporated in jurisdictions which adopt the principle of territoriality, i.e., the exemption of foreign source income. Since the effect of section 904 of the Code is to insure that for purposes of U.S. taxation foreign source income is taxed at the greater of the U.S. or effective foreign tax rate, a U.S. investor would be reluctant to invest in those countries where the effective tax rate would be significantly higher than the prevailing U.S. rate.

Under the peculiarities of the U.S. foreign tax credit computation, the effective foreign tax rate on foreign source income, including investment income, is increased by the allocation of indirect expenses having no relationship thereto. For example, even with a reduced 5 percent rate of withholding on intercorporate dividends, excess foreign tax credits will result where the foreign corporate income tax rate is 50 percent. Assume that a wholly owned French subsidiary of a U.S. corporation earns \$100 which is subject to French income tax of 50 percent, the remainder of which is distributed as a dividend. Pursuant to Article 9(2)(b) of the U.S.-France income tax convention, French withholding would be at the reduced rate of 5 percent, producing an overall French tax burden of 52½ percent on such dividends. Assuming a U.S. income tax rate of 50 percent, excess foreign tax credits in the amount of \$2.50 will result even without consideration of U.S. expense allocations under section 904 of the Code. Assuming a 15 percent rate of withholding, similar to that proposed by the White Paper, the dividend would bear an overall tax burden of 57½ percent, producing excess foreign tax credits of \$7.50 prior to expense allocation.

From the foregoing, it is apparent that withholding tax rates which range upwards of accepted international norms place a severe burden on the U.S. investor and could well increase the total after tax cost of a given foreign investment to the point where it ceases to be competitive with other investment opportunities available to the investor.

Accordingly, the Council would hope that income tax treaty withholding with respect to investment income, including capital gains not effectively connected with a permanent establishment maintained by

Tout placement à l'étranger d'une société américaine doit pouvoir faire concurrence aux autres placements au sein du pays même, ainsi qu'aux placements des investisseurs étrangers incorporés dans les territoires qui adoptent le principe de la territorialité, c'est-à-dire, l'exemption de l'impôt sur le revenu de provenance étrangère. Puisque l'article 904 du Code a pour effet d'assurer aux fins de la fiscalité américaine que le revenu de provenance étrangère soit taxé au taux le plus élevé des deux, soit le taux américain ou celui de l'impôt étranger réel, un investisseur américain hésiterait à investir dans des pays où le taux réel d'impôt serait sensiblement plus élevé que le taux en vigueur aux États-Unis.

L'une des particularités du calcul du dégrèvement américain pour l'impôt à l'étranger est d'augmenter le taux réel d'impôt à l'étranger sur les revenus de provenance étrangère, y compris les revenus de placement, par l'affectation de frais indirects n'ayant aucun rapport avec le placement. Par exemple, même avec un taux de retenue réduit à 5 pour cent sur les dividendes inter-sociétés, il résulterait un excédent de dégrèvement pour l'impôt étranger lorsque le taux d'impôt auquel sont assujetties les sociétés à l'étranger est de 50 pour cent. Si nous présumons qu'une succursale française possédée entièrement par une société américaine encaisse des bénéfices de \$100.00 assujettis à l'impôt français de 50 pour cent, le reste étant réparti sous forme de dividendes; conformément à l'article 9 (2) (b) de la convention sur l'impôt entre les États-Unis et la France, la retenue française serait au taux réduit de 5 pour cent produisant ainsi une charge fiscale totale française de 52 ½ pour cent desdits dividendes. Si nous présumons que le taux d'impôt sur le revenu américain est de 50 pour cent, l'excédent de dégrèvement pour l'impôt étranger s'élèverait à \$2.50, même sans tenir compte des affectations de frais par les États-Unis en vertu de l'article 904 du Code. En présumant un taux de retenue de 15 pour cent semblable à celui que propose le Libre blanc, le dividende entraînerait une charge fiscale totale de 57½ pour cent, produisant des dégrèvements excédant l'impôt étranger de \$7.50 avant l'affectation des frais.

Cet exposé nous démontre que les taux d'impôt de retenue fiscale supérieurs aux normes internationales placent une lourde charge sur les épaules de l'investisseur américain et pourraient fort bien augmenter le coût total après l'impôt d'un placement à l'étranger au point où celui-ci cesserait d'être concurrentiel en regard des autres occasions de placement disponible à l'investisseur.

Par conséquent, le Conseil espère que la retenue fiscale du traité par rapport aux revenus de placement, y compris des gains de capital non reliés en réalité à un établissement permanent maintenu par l'investisseur



the U.S. investor in Canada, will be based upon the exemptions from or reductions in withholding tax adopted in the developed country income tax treaties.

#### *Withholding on Stock Dividends*

Under present law, Canadian residents are required to pay tax on capitalizations of undistributed income (including stock dividends). Stock dividends distributed to non resident shareholders in Canadian corporations are subject to a 15 percent withholding tax. The White Paper apparently would continue to impose a withholding tax on stock dividends.

From the U.S. investor's standpoint, the receipt of a stock dividend under section 305 of the Code generally does not result in the realization of income for U.S. tax purposes. As a practical matter, the stock dividend tax might not be creditable, resulting in an additional tax burden on the U.S. investor's investment similar to that resulting from taxing unrealized capital appreciation in stock of widely held Canadian companies.

From Canada's standpoint, eliminating a tax on stock dividends would encourage dedication of earnings and profits to capital stock account. This would freeze large amounts of earnings which would not be remitted in cash abroad. Hence, the Canadian balance of payments would tend to improve.

Since the White Paper proposes to tax capital gains, there does not appear to be any further justification for imposing a withholding tax on stock dividends paid to nonresidents. Accordingly, the Council recommends that stock dividends paid to nonresidents not be subject to withholding.

#### *Thin Capitalization*

The White Paper proposes to restrict the deductibility of non-arm's length interest wherever the ratio of debt to stock exceeds 3 to 1.

*Discrimination.* Since this proposal is set forth at paragraph 6.41 of the White Paper in the section dealing with the Canadian tax treatment of non-residents, it appears that only a Canadian corporation controlled by nonresidents is to be subject to the stringent capitalization proposals. If true, this seems clearly a discrimination against the nonresident investor in violation of section 11 of the 1942 Protocol to the U.S.-Canada income tax treaty.

Even if the White Paper would include the stockholdings of both foreign and Canadian Stockholders in applying the 3 to 1 debt-equity ratio, a violation of

américain au Canada, se basera sur les exemptions ou les réductions de retenue fiscale adoptées dans les traités courants sur l'impôt entre les pays développés.

#### *Retenue sur les dividendes d'actions*

En vertu de la loi actuelle, les résidents du Canada doivent payer de l'impôt sur les capitalisations de revenus non répartis, (y compris les dividendes). Les dividendes répartis aux actionnaires étrangers de sociétés canadiennes sont assujettis à une retenue fiscale de 15 p. cent. Le Livre blanc continuerait apparemment d'imposer une retenue fiscale sur les dividendes.

Du point de vue de l'investisseur américain, la réception d'un dividende en vertu de l'article 305 du Code n'a généralement pas pour résultat la réalisation du revenu aux fins de l'impôt américain. En pratique, l'impôt sur les dividendes d'actions pourrait ne pas être dégrevable, ce qui augmenterait la charge fiscale du placement de l'investisseur américain de la même façon que l'imposition de la plus-value de capital non réalisée sur les actions de sociétés publiques canadiennes.

Du point de vue du Canada, la suppression de l'impôt sur les dividendes encouragerait l'affectation des revenus et des bénéfices aux valeurs. Ceci aurait pour résultat de bloquer de grosses sommes de revenus qui ne seraient pas remises au comptant à l'étranger. Par conséquent, la balance des paiements du Canada aurait tendance à s'améliorer.

Puisque le Livre blanc se propose d'imposer les gains de capital, l'imposition d'une retenue fiscale sur les dividendes payés aux étrangers ne semble plus être justifiée. Par conséquent, le Conseil recommande que les dividendes d'actions payés aux étrangers ne soient pas assujettis à la retenue.

#### *Restriction du capital*

Le Livre blanc propose de restreindre la déductibilité de l'intérêt avec lien de dépendance lorsque le rapport entre la dette et les actions dépasse 3 à 1.

*Discrimination.* Puisque ce projet est exposé au paragraphe 6.41 de Livre blanc au chapitre traitant de la fiscalité canadienne en rapport avec les étrangers, il semble que seule une société canadienne contrôlée par des étrangers soit assujettie aux propositions rigoureuses de capitalisation. Si cela est exact, il semble que nous soyons en présence d'une discrimination envers l'investisseur étranger contrairement aux dispositions de l'article 11 du Protocole de 1942 du traité d'impôt entre le Canada et les États-Unis.

Même si le Livre blanc inclut les actions détenues par les actionnaires étrangers et canadiens dans le calcul du rapport dette-actions de 3 à 1, il semblerait en résulter

the anti-discrimination provisions of section 11 of the 1942 Protocol to the present U.S.-Canada income tax treaty would seem to result. Under the integration proposals of the White Paper, Canadian stockholders will receive credit for the taxes paid by their Canadian company with respect to certain dividends. It would therefore be inequitable to allow such Canadian stockholders to credit the additional Canadian corporate tax resulting from the disallowed interest on foreign stockholder loans where the U.S. shareholder would not be permitted such relief.

*Unduly Restrictive.* Adoption of a mere mechanical debt to equity test appears arbitrary and far exceeds the U.S. rule to which the U.S. investor is now subject. Under U.S. concepts, the ratio of debt to stock is merely one of several factors used in determining whether a bona fide corporate indebtedness is present.\*

Adoption of an automatic, mechanical ratio of debt to stock as the sole criterion for determining whether indebtedness is bona fide is not in accord with accepted international norms and will not tend to encourage the continued free flow of foreign capital into Canada, as envisioned by the White Paper. For example, assuming an otherwise bona fide interest payment of \$100 to its U.S. parent, and further assuming a Canadian corporate tax rate of 50 percent and a withholding rate of 15 percent, such interest payment will bear an overall Canadian tax of 65 percent. Disallowance of otherwise bona fide interest deductions resulting from the application of such mechanical ratio will create excess foreign tax credits for the U.S. investor, increasing the overall tax burden on his Canadian investment. The adoption of such a rule would be particularly burdensome with respect to the capitalization of new ventures where start up costs are generally high and where capital impairment could result.

une infraction aux dispositions antidiscriminatoires de l'article 11 du Protocole de 1942 du traité actuel sur l'impôt entre le Canada et les États-Unis. En vertu des propositions d'intégration du Livre blanc, les actionnaires canadiens se verraient accorder un dégrèvement pour l'impôt payé par leur compagnie canadienne par rapport à certains dividendes. Il serait donc par conséquent injuste d'accorder aux actionnaires canadiens le dégrèvement pour l'impôt de société supplémentaire découlant de l'intérêt non accordé aux prêts des actionnaires étrangers tandis que de son côté, l'actionnaire américain ne se verrait pas accorder un tel allègement.

*Restriction induë.* L'adoption d'un simple critère mécanique de rapport entre la dette et les actions semble arbitraire et dépasse de loin la réglementation américaine à laquelle est présentement assujéti l'investisseur américain. D'après les conceptions américaines, le rapport entre la dette et les actions ne constitue qu'un des nombreux facteurs qui servent à établir si nous sommes en présence d'une dette de société de bonne foi.\*

L'adoption d'un rapport automatique entre la dette et les actions comme seul critère dans le but de décider s'il s'agit d'une dette de bonne foi n'est pas conforme aux normes internationales et ne tend pas à stimuler le libre écoulement des capitaux étrangers au Canada comme l'envisage le Livre blanc. Par exemple, en présumant que nous sommes en présence d'un intérêt de bonne foi de \$100.00 versés à la société-mère américaine et en présumant aussi le prélèvement d'un taux d'impôt sur le revenu des sociétés canadiennes de 50 p. cent et une retenue fiscale de 15 p. cent, ce même versement d'intérêt donnera lieu au paiement d'un impôt total de 65 p. cent au Canada. Le rejet des déductions d'un intérêt de bonne foi par ailleurs résultant de l'application d'un tel rapport mécanique aurait pour effet de créer un excédent de dégrèvement pour l'impôt étranger chez l'investisseur américain, augmentant ainsi la charge fiscale totale de son placement au Canada. L'adoption d'une telle règle serait particulièrement onéreuse en ce qui a trait à la capitalisation de nouvelles entreprises dont les frais de démarrage sont généralement élevés, alors qu'il pourrait s'ensuivre une diminution de capital.

\*While section 385 of the Code, as added by section 415 of the Tax Reform Act of 1969 (P.L. 91-172), authorizes the Secretary of the Treasury to promulgate regulations distinguishing debt from equity, the statute clearly indicates that the ratio of debt to equity is but one of several factors taken into account in making such determination.

\*Puisque l'article 385 du Code auquel s'ajoute l'article 415 de la Loi sur la Réforme Fiscale de 1969 (P.L.91-172) autorise le secrétaire du Trésor à promulguer des règles distinguant la dette des actions, les statuts démontrent clairement que le rapport entre la dette et les actions ne constitue que l'un des nombreux facteurs dont on tient compte dans la prise d'une telle décision.



The adoption of such a mere mechanical test ignores business realities, where for example, the U.S. investor, because of its high credit rating, is able to borrow at lower interest rates than could the Canadian company to which the loan is made. Similarly, such a test would fail to recognize the business requirements of particular industries, such as real estate and finance where debt-equity ratios as a matter of course are considerably higher than that proposed.

If a statutory mechanical test for the determination of indebtedness is to be adopted, third party loans to the company should be ignored in calculating the ratio. Further, the Council would hope that the apparent intention of the Government to use par value of the stockholder's equity in calculating the ratio would be abandoned. Otherwise, a company which has operated successfully for many years would experience great hardship since the value of the stockholder's equity may be many times the par value of the stock. The underlying value of the stockholder's equity should be used as the measure in calculating the 3 to 1 ratio.

#### *Branch Profits*

It appears that the branch profits tax will be increased to 25 percent along with withholding on dividends paid to nonresidents of Canada. Under the White Paper, the dividend withholding tax will be reduced to 15 percent by treaty.

Accordingly, it should be made clear that Canada's treaty with the U.S., as renegotiated, will similarly reduce the branch profits tax, which would otherwise constitute an income tax excluded from treaty coverage. Otherwise, an unfair tax burden would be placed upon branch profits.

#### *Nonresident Owned Corporations*

The present law provides that nonresident owned investment corporations (NRO's) are taxed at a flat rate of 15 percent in accordance with section 70 of the Income Tax Act. The proposals in the White Paper state that the tax would be increased "to match the rate of the nonresident withholding tax".

The White Paper proposes two general levels of withholding tax—15 percent for treaty countries and 25 percent for other countries. Thus the meaning of the NRO proposal is unclear.

It appears logical to the Council to retain the existing 15 percent rate where the shareholders and holders of the funded indebtedness of an NRO are treaty country residents.

L'adoption d'un tel critère purement automatique ne tient pas compte des réalités commerciales, puisque par exemple, l'investisseur américain, grâce à sa cote élevée, peut emprunter à un taux d'intérêt plus bas que ne le pourrait le compagnie canadienne à laquelle on accorde un prêt. Un tel critère ne tient pas compte non plus des exigences commerciales de certaines industries, comme l'immeuble et le financement, où le rapport entre la dette et les actions en général est généralement plus élevé que le rapport proposé.

Si l'on doit adopter un critère fixe en ce qui concerne la dette, on ne devrait pas tenir compte des prêts des tierces parties dans le calcul du rapport. En outre, le Conseil espère que le gouvernement renoncera à son intention apparente de calculer le rapport en se basant sur la valeur au pair des actions. Dans le cas contraire, une société opérant avec succès depuis plusieurs années subirait de graves difficultés puisque la valeur des actions détenues peut fort bien représenter plusieurs fois la valeur au pair de l'action. La valeur des actions détenues par les sociétaires pourrait servir de base dans le calcul du rapport de 3 à 1.

#### *Les bénéfices des succursales*

Il semble que l'impôt sur les bénéfices des succursales sera porté à 25 pour cent en même temps que la retenue sur les dividendes payés aux non résidents du Canada. En vertu du Livre blanc, la retenue fiscale sur les dividendes sera réduite à 15 pour cent, par traité.

Par conséquent, il doit être bien entendu que, le traité entre le Canada et les États-Unis, au moment de sa renégociation, réduira de la même façon l'impôt sur les bénéfices des succursales qui, autrement, pourrait constituer un impôt sur le revenu exclu du traité. Sinon, une charge fiscale injuste serait imposée sur les bénéfices des succursales.

#### *Les sociétés étrangères*

La loi actuelle prévoit que les sociétés de placement étrangères soient imposées à un taux uniforme de 15 pour cent conformément à l'article 70 de la Loi de l'impôt sur le revenu. Les propositions contenues dans le Livre blanc préconisent l'augmentation de l'impôt conformément au taux de retenue fiscale imposé aux étrangers.

Le Livre blanc propose deux niveaux généraux de retenue fiscale, soit 15 pour cent pour les pays signataires d'un traité et 25 pour cent pour les autres pays. Ainsi la signification de la proposition en regard des sociétés étrangères est obscure.

Le Conseil trouverait logique de conserver le taux actuel de 15 pour cent lorsque les actionnaires et les détenteurs de la dette investie d'une société étrangère sont résidents d'un pays signataire d'un traité avec le Canada.

## APPENDIX 22-B

COMMENTS  
ON THE  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

MASSEY-FERGUSON LIMITED

## INDEX

## SUMMARY

*Chapter I: MASSEY-FERGUSON*

## Summary

1. Establishing Foreign Operations
2. Canadian Economic Aspects
3. Canadian Taxes and Investment Abroad
4. Other Government Departments

*Chapter II: DIVIDENDS FROM FOREIGN  
SUBSIDIARIES*

## Summary

1. The Tax Exemption of Dividends from Foreign Subsidiaries
2. Negotiating Tax Treaties
3. Discouraging Canadian Investment in Developing Countries
4. Repercussions on Canada's Foreign Policy
5. Repercussions on Canadian Competitiveness
6. Discouraging Repatriation of Dividends
7. Tax Avoidance Considerations
8. Conclusion and Recommendations

*Chapter III: PASSIVE INCOME*

## Summary

1. The United States Passive Income Provisions
2. Implications for Canada
3. Conflict with Other White Paper Proposals
4. Repercussions on Canadian Competitiveness
5. Conclusion and Recommendations

*Chapter IV: FOREIGN TAX AND THE SHARE-  
HOLDER—A COUNTRY OF SUB-  
SIDIARIES*

## Summary

1. Only Canadian Tax is Creditable Tax
2. Discriminating Against Canadian Shareholders

## APPENDICE 22-B

COMMENTAIRES  
SUR LES PROPOSITIONS DE  
RÉFORME FISCALE

MASSEY-FERGUSON LIMITÉ

## TABLE DES MATIÈRES

## RÉSUMÉ

*Chapitre I: MASSEY-FERGUSON*

## Résumé

1. L'établissement d'entreprises à l'étranger.
2. Les conséquences économiques pour le Canada.
3. L'impôt canadien et l'investissement à l'étranger.
4. Les autres ministères.

*Chapitre II: LES DIVIDENDES PROVENANT DES  
FILIALES À L'ÉTRANGER*

## Résumé

1. L'exemption d'impôt pour les dividendes provenant des filiales à l'étranger.
2. La négociation des traités fiscaux.
3. Comment on décourage les Canadiens d'investir dans les pays en voie de développement.
4. Les répercussions sur la politique étrangère du Canada.
5. Les répercussions sur la position concurrentielle du Canada.
6. Comment on décourage le rapatriement des dividendes.
7. Quelques considérations sur l'évitement d'impôt.
8. Conclusion et recommandations.

*Chapitre III: LES REVENUS IMPRODUCTIFS*

## Résumé

1. Les dispositions du «revenu improductif» aux États-Unis.
2. Les conséquences pour le Canada.
3. Conflit avec les autres propositions du Livre blanc.
4. Répercussions sur la position concurrentielle du Canada.
5. Conclusion et recommandations.

*Chapitre IV: LES IMPÔTS ÉTRANGERS ET L'AC-  
TIONNAIRE—UN «UN PAYS DE FILIALES».*

## Résumé

1. Seul l'impôt canadien peut faire l'objet d'un crédit.
2. Discrimination contre les actionnaires.



- 3. Discouraging Canadian Investment Abroad
- 4. Repercussions on Exports
- 5. Encouraging Foreign Ownership
- 6. Discouraging Repatriation of Dividends
- 7. Purpose of the Restriction
- 8. Conclusion and Recommendations

Chapter V: INTEGRATION

Summary

- 1. The Outdated Theory of Double Taxation
- 2. The Tax System Must Remain Flexible
- 3. The Reaction of the United States
- 4. Inflationary Effects
- 5. Shareholder-Management Conflicts
- 6. Administrative and Compliance Problems
- 7. The Purpose of Integration
- 8. The Existing Dividend Tax Credit
- 9. Conclusion and Recommendations

Chapter VI: OTHER INTERNATIONAL ASPECTS

Summary

- 1. Withholding Taxes
- 2. Capital Gains
- 3. Foreign Tax Credit
- 4. Conclusion and Recommendations

Chapter VII: TAXING THE INDIVIDUAL – INTERNATIONAL ASPECTS

Summary

- 1. Canada Should be Competitive in Personnel Markets
- 2. Canadians Moving Abroad

Chapter VIII: SMALL BUSINESS

SUMMARY

We are in basic agreement with the four main objectives underlying the White Paper's proposals on taxation of international income, particularly foreign investment income of Canadians:

- 1. The Canadian tax system should neither encourage nor discourage the use of domestic capital for investment abroad (para. 6.8).
- 2. Canadian companies should be allowed to compete on the international scene without being subject to more onerous taxes than their foreign competitors (para. 6.9).

- 3. Comment on décourage les Canadiens d'investir à l'étranger.
- 4. Répercussions sur les exportations.
- 5. Comment on encourage la propriété étrangère.
- 6. Comment on décourage le rapatriement des dividendes.
- 7. Le but de la restriction.
- 8. Conclusion et recommandations.

Chapitre V: L'INTÉGRATION

Résumé

- 1. La théorie dépassée de la double imposition.
- 2. Le système fiscal doit rester souple.
- 3. La réaction des États-Unis.
- 4. Les effets inflationnistes.
- 5. Les conflits entre les actionnaires et la direction.
- 6. Les problèmes d'administration et d'application.
- 7. Le but de l'intégration.
- 8. L'actuel crédit d'impôt pour dividendes.
- 9. Conclusion et recommandations.

Chapitre VI: AUTRES ASPECTS INTERNATIONAUX

Résumé

- 1. Les retenues fiscales.
- 2. Les gains de capital.
- 3. Le dégrèvement pour impôt étranger.
- 4. Conclusion et recommandations.

Chapitre VII: L'IMPOSITION DU REVENU DES PARTICULIERS – ASPECTS INTERNATIONAUX

Résumé

- 1. Le Canada devrait être compétitif sur le marché du personnel.
- 2. L'émigration canadienne.

Chapitre VIII: LES PETITES ENTREPRISES.

RÉSUMÉ

Fondamentalement, nous sommes en accord avec les quatre principaux objectifs qui sous-tendent les propositions du Livre blanc concernant l'imposition des revenus internationaux en général, et les revenus de placement étrangers des Canadiens en particulier.

- 1. Le système fiscal du Canada ne devrait ni encourager ni décourager les placements de fonds nationaux à l'étranger (par. 6.8.).
- 2. Les sociétés canadiennes devraient pouvoir se lancer sur le marché international sans avoir à subir une imposition plus forte que celle de leurs concurrentes étrangères (par. 6.9).

3. It is in Canada's interest to maintain an international climate hospitable to the unrestricted flow of capital across international boundaries (para. 6.9).

4. Canadian tax laws on foreign income should not permit Canadian taxpayers to avoid Canadian tax by artificial arrangements (paras. 1.47-48 and 6.4).

We feel that there are several aspects of the proposals that conflict with one or more of the objectives, and may have other undesirable consequences. These aspects, which are summarized below, with references to the detailed analysis in the attached chapters,\* would have a direct impact on Massey-Ferguson but we believe they have far more important implications for Canada's economic growth and foreign relations.

1. Some aspects of the proposal to integrate corporate and personal tax, and the taxation of foreign dividend income would discourage Canadians from investing abroad (II. 3, IV. 3, IV. 4), with serious implications for exports and for Canadian companies restricted in their growth by the size limitations of the Canadian market.

2. The proposals to integrate personal and corporate tax encourage foreign control of Canadian companies with foreign subsidiaries (IV.5, IV.7, V.3). Canadian-owned companies with foreign subsidiaries would be threatened with difficulties in raising Canadian equity capital and Canadian shareholders would be encouraged to sell out to foreign shareholders.

3. The desire to eliminate fraudulent avoidance of Canadian tax has resulted in "shotgun" provisions with serious implications for Canada's foreign relations (II.4) and the administrability of the Canadian tax system (III.2). Adoption of these provisions would subject Canadian companies to more onerous taxes than their competitors (II.5, III.2, III.4).

4. Canada's foreign relations in general and the tax treaty negotiations in particular would be seriously complicated by the proposals' disregard of international taxation trends (II.2, VI.1, VI. 2, VII.2), the proposal to integrate corporate and

3. Il y va de l'intérêt du Canada de préserver un climat international favorable au libre transfert des capitaux par dessus les frontières internationales (par. 6.9).

4. Les lois fiscales canadiennes concernant les revenus étrangers ne devraient pas permettre aux contribuables canadiens d'éviter l'impôt canadien par des moyens détournés (par. 1.47-48 et 6.4).

Nous sommes d'avis que plusieurs aspects des propositions sont contradictoires à l'un ou l'autre des objectifs, et qu'ils pourraient avoir des conséquences déplorables. Ces aspects, qui sont résumés ci-dessous, avec référence aux analyses détaillées des chapitres qui suivent, affecteraient directement Massey-Ferguson mais nous croyons aussi qu'elles auraient des répercussions beaucoup plus importantes sur la croissance économique et les relations extérieures du Canada.

1. Certains aspects de la proposition visant à intégrer les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, et l'imposition des revenus de dividendes étrangers, décourageraient les Canadiens d'investir à l'étranger (II.3, IV.3, IV.4), et auraient de ce fait de graves répercussions sur les exportations et sur les entreprises canadiennes, dont l'expansion serait limitée par les dimensions restreintes du marché national.

2. Les propositions visant à intégrer les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés encourageraient le contrôle étranger des entreprises canadiennes qui ont des filiales à l'étranger (IV.5, IV.7, V.3). Les sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger pourraient éprouver certaines difficultés à lever du capital effectif canadien, et les actionnaires canadiens seraient portés à vendre leurs actions à des étrangers.

3. Le désir d'éliminer la fraude fiscale au Canada se traduit par des dispositions draconiennes qui pourraient gravement compromettre les relations étrangères du Canada (II.4) et l'efficacité administrative du système fiscal canadien (III.2). L'adoption de ces mesures soumettrait les entreprises canadiennes à des impôts plus élevés que ceux qu'auraient à payer leurs concurrentes (II.5, III.2, III.4).

4. Les relations étrangères du Canada en général et les négociations d'accords fiscaux en particulier seraient rendues beaucoup plus difficiles en raison du peu de cas que font les propositions des tendances internationales en matière de fiscalité

\* References are to chapter paragraphs.



personal tax (V.3), and the attitude towards developing countries (II.3, II.4, VI.1, VI.3).

5. The proposals conflict with the policy of other Canadian Government departments that have promoted foreign investment by Canadians (I.4, II.3, II.4) and Canadian participation in the industrial development of developing countries (II.4).

6. The proposal to integrate corporate and personal tax has serious implications for the use of the tax system as an economic instrument, particularly in Federal-Provincial relations (V.2) and may have an undesirable impact on Canada-U.S. relations, and result in very significant revenue loss for the Canadian treasury (V.3).

7. Canada's ability to compete with the United States for urgently needed qualified managerial, technical and professional talent would be further impaired (VII.1), and the free movement of personnel in and out of Canada would be seriously curtailed (VII.2). The negative impact on the availability of qualified Canadian personnel could impair Canada's utilization of its resources and capital.

8. The White Paper's preoccupation with foreign ownership of Canadian assets has prevented adequate recognition of the political and economic benefits for Canada of Canadian investment abroad, particularly with regard to balance of payments and export of manufactured goods as is illustrated by Massey-Ferguson (I.1, I.2, I.4).

We believe that the development of Canadian companies with foreign subsidiaries would be severely restricted if not aborted by the afore-mentioned aspects of the White Paper proposals. We have therefore developed several modifications to the White Paper proposals which would remove the undesirable consequences mentioned above. With one exception (V.9), the proposed modifications are small and would have no or only minimal revenue impact. The most important of these modifications are:

1. Canadian shareholders should be allowed a credit for underlying foreign corporate tax as well as Canadian tax (IV.8).

(II.2, VI.1, VI.2, VII.2), et à cause de la proposition visant à intégrer les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés (V.3) et de l'attitude prise à l'égard des pays en voie de développement (II.3, II.4, VI.1, VI.3).

5. Les propositions entrent en conflit avec la politique d'autres ministères qui ont promu l'investissement canadien à l'étranger (I.4, II.3, II.4) et la participation du Canada à l'expansion industrielle des pays en voie de développement. (II.4).

6. La proposition visant à intégrer les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés aurait de lourdes conséquences sur l'utilisation du régime fiscal comme instrument économique, particulièrement en ce qui concerne les relations fédérales-provinciales (V.2), pourrait avoir des effets regrettables sur les relations canado-américaines et se traduire par une perte considérable de revenus pour le trésor canadien (V.3).

7. La capacité du Canada de concurrencer les États-Unis pour satisfaire aux besoins pressants de cadres dans les domaines administratif, technique et professionnel serait encore diminuée (VII.1) et la liberté de mouvement du personnel aux frontières du Canada serait sérieusement restreinte (VII.2). Les effets négatifs sur la disponibilité des compétences canadiennes pourraient affecter l'utilisation par le Canada de ses ressources et de son capital.

8. La préoccupation dont fait état le Livre blanc à l'endroit de la propriété étrangère d'avoirs canadiens l'a empêché de reconnaître les avantages politiques et économiques que les investissements canadiens à l'étranger rapportent à notre pays, en ce qui concerne notamment la balance des paiements et l'exportation de produits manufacturés, comme c'est le cas pour Massey-Ferguson (I.1, I.2, I.4).

Nous sommes d'avis que l'expansion des sociétés canadiennes qui ont des filiales à l'étranger serait gravement restreinte, sinon condamnée, par les aspects susmentionnés des propositions du Livre blanc. Nous avons donc élaboré plusieurs amendements aux propositions du Livre blanc, qui élimineraient les conséquences déplorables dont nous avons parlé. Sauf une exception (V.9), les amendements proposés sont modestes et n'auraient à peu près aucun effet sur les revenus. Les plus importants de ces amendements sont les suivants:

1. Les actionnaires canadiens devraient recevoir un crédit pour avoir à payer l'impôt étranger sur le revenu des sociétés et l'impôt canadien (IV.8).

2. The tax exemption for dividends of foreign subsidiaries should not be restricted to subsidiaries in treaty countries (II.8).

3. The "passive income" proposals should be specially tailored to prevent Canadian tax avoidance (III.5).

# I. MASSEY-FERGUSON

## SUMMARY

The development of Canadian companies with foreign subsidiaries is important for the continued economic growth of Canada.

The case of Massey-Ferguson illustrates how Canadian companies go abroad to overcome the size limitations of the Canadian market, and the benefits of such foreign operations to Canada. Quite often foreign investments and the resulting benefits can be achieved with only small investment of Canadian capital.

The Department of Industry, Trade and Commerce, the Department of External Affairs and, more recently, the Canadian International Development Agency have encouraged Canadian companies to "go international."

Adoption of the White Paper proposals without the modifications proposed in the other chapters of this brief would have seriously damaging effects on the competitiveness of Canadian companies in foreign markets and could conceivably lead to foreign ownership of Canadian companies with foreign subsidiaries.

## 1. ESTABLISHING FOREIGN OPERATIONS

The White Paper recognizes (para. 6.9) that Canadian companies often find it necessary to establish marketing and other operations abroad to escape the limitations of the relatively small size of the Canadian market.

The history of Massey-Ferguson illustrates the relevancy of this observation. The company is the free world's largest manufacturer of tractors, combine harvesters and diesel engines, with 42 factories in 14 countries and sales that exceeded one billion dollars in 1969.

It is obvious that the Canadian market for agricultural and construction machinery and diesel engines could not support a company even a fraction of the size of Massey-Ferguson.

2. L'exemption d'impôt pour les dividendes des filiales à l'étranger ne devrait pas être limitée aux pays signataires des traités (II.8).

3. Les propositions concernant les «revenus improductifs» devraient être telles qu'il soit impossible d'éviter l'impôt canadien (III.5).

# I. MASSEY-FERGUSON

## RÉSUMÉ

L'expansion des sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger est importante pour le maintien de la croissance économique du Canada.

L'exemple de Massey-Ferguson montre que les sociétés canadiennes vont à l'étranger pour dépasser les limites territoriales du marché canadien, et illustre les avantages que rapportent au Canada ces entreprises étrangères.

Souvent les investissements à l'étranger et les avantages qui en découlent ne se font qu'avec des placements peu élevés de fonds canadiens.

Le ministère de l'Industrie et du Commerce, le ministère des Affaires extérieures et, plus récemment, l'Agence canadienne de développement international, ont encouragé les entreprises canadiennes à «s'internationaliser».

L'adoption des propositions du Livre blanc sans les amendements proposés dans les autres chapitres du présent mémoire aurait des effets désastreux sur la situation concurrentielle des sociétés canadiennes sur les marchés étrangers et pourrait même aboutir à la propriété étrangère des sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger.

## 1. L'ÉTABLISSEMENT D'ENTREPRISES À L'ÉTRANGER.

Le Livre blanc reconnaît (par.6.9) que les entreprises canadiennes jugent souvent nécessaire d'étendre la commercialisation de leurs produits et autres activités commerciales à l'étranger afin de se soustraire aux dimensions relativement restreintes du marché.

L'histoire de Massey-Ferguson illustre le bien-fondé de cette observation. Cette société est le plus gros constructeur de tracteurs, de moissonneuses-batteuses et de moteurs-diesel du «monde libre», avec 42 usines établies dans 14 pays et un chiffre d'affaires qui dépassait le milliard de dollars en 1969.

Il est évident que le marché canadien des machines agricoles, du matériel de construction et des moteurs-diesel ne pourrait pas perpétuer l'existence d'une entreprise qui ne serait même qu'une fraction de ce qu'est Massey-Ferguson.



## 2. CANADIAN ECONOMIC ASPECTS

The activity of Canadian companies in foreign markets is of considerable benefit to Canada, as illustrated by Massey-Ferguson. Some of these benefits are intangible, such as the prestige and goodwill for Canada generated by employees and products overseas. Massey-Ferguson's leadership in many aspects of world agri-business is generally acknowledged.

Another intangible benefit is that Massey-Ferguson, in part by bringing into Canada experienced managerial, professional and technical talent from many other countries, has contributed significantly to the training of Canadians and the development of technology in Canada. Canadian customers and industry have also benefitted from Massey-Ferguson's product development and research conducted throughout its worldwide operations.

A major contribution Massey-Ferguson has made to Canada's economy has been the distribution to thousands of Canadian shareholders of earnings largely accrued abroad. During the 5 years from 1965 to 1969 alone, Massey-Ferguson repatriated in excess of \$70,000,000 of dividends from its foreign operations of which over \$43,000,000 were distributed to Canadian shareholders.

The advantages to the Canadian economy of investment abroad by Canadian companies are not properly recognized in the White Paper. By careful use of foreign borrowing leverage, a small equity investment can often be sufficient for substantial business activity and consequently result in quick "payback" of the original investment. Subsequent repatriation of earnings and continued exports are beneficial to the Canadian balance of payments and the economy in general without offsetting disadvantages. Also, investment abroad by Canadian companies and Canadian control of foreign subsidiaries is in Canada's interest, particularly with regard to the promotion of manufacturing and processing industry in Canada, rather than restricting Canada's role to exporting of raw materials.

The growth of Massey-Ferguson's Canadian operations is directly connected with the development of its foreign operations. By the establishment of subsidiaries abroad, Massey-Ferguson has gained a foothold in many foreign markets. Also, the broad range

## 2. LES CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES POUR LE CANADA.

L'activité des sociétés canadiennes sur les marchés étrangers est un avantage considérable pour le Canada, et Massey-Ferguson en donne l'exemple. Certains de ces avantages sont intangibles, comme le prestige et la bienveillance que suscitent à l'égard du Canada nos employés et nos produits d'outre-mer. La prépondérance qu'a acquise Massey-Ferguson dans de nombreux secteurs du monde agricole et commercial est généralement reconnue.

Un autre avantage intangible est que Massey-Ferguson, en important, notamment, des cadres administratifs, professionnels et techniques de nombreux pays, a largement contribué à la formation des Canadiens et aux progrès de la technologie au Canada. Les clients et l'industrie du Canada ont également profité des innovations et des recherches entreprises par Massey-Ferguson dans l'ensemble de son réseau mondial.

L'une des plus grosses contributions de Massey-Ferguson à l'économie canadienne a été la distribution à des milliers d'actionnaires canadiens de profits largement réalisés à l'étranger. De 1965 à 1969 seulement, Massey-Ferguson a recueilli plus de \$70,000,000 de dollars de dividendes de ses entreprises étrangères, dont 43,000,000 ont été distribués aux actionnaires canadiens.

Les avantages qu'apportent à l'économie du Canada les investissements étrangers des sociétés canadiennes ne sont pas suffisamment mis en relief dans le Livre blanc. Lorsqu'on utilise de façon réfléchie les mécanismes d'emprunt à l'étranger, un modeste investissement en valeurs mobilières à revenu variable suffit la plupart du temps à créer une activité commerciale importante et en conséquence se solde par un amortissement rapide. Le rapatriement subséquent des gains et le mouvement continu des exportations sont profitables à la balance des paiements du Canada et à l'économie en général, sans présenter de désavantages en contrepartie. Il faut dire également que les investissements étrangers des sociétés canadiennes et le contrôle, par des Canadiens, de filiales à l'étranger se font dans l'intérêt du Canada, et facilitent en particulier la promotion des industries de fabrication et de transformation, plutôt que de restreindre le rôle du Canada à exporter des matières premières.

L'expansion des entreprises Massey-Ferguson au Canada est directement liée à celle de ses entreprises étrangères. En établissant des filiales à l'étranger, Massey-Ferguson a pris pied sur de nombreux marchés. D'autre part, la grande gamme et la quantité con-

and large volume of Massey-Ferguson products has made possible the development of an integrated production system. As a result, components and products manufactured in Canada are ultimately sold in a variety of other countries, a contribution to Canada's exports of \$540,000,000 in the last 5 years.

### 3. CANADIAN TAXES AND INVESTMENT ABROAD

The growth of Canadian companies with foreign subsidiaries would be made very difficult if the Canadian tax system would discourage Canadians from investing abroad and subject Canadian companies active in foreign markets to more onerous taxes than their competitors. These two objectives are recognized as fundamental to the White Paper proposals. However, several aspects of the proposals are likely to produce contrary results, as explained in more detail in the following chapters.

### 4. OTHER GOVERNMENT DEPARTMENTS

Canada's post-war commercial policy has been to promote active participation by Canadians in world trade. This is, for example, reflected in the activities of Canada's Trade Commissioners and financial specialists abroad, and particularly in the recent enactment of the Export Development Act which encourages foreign investment by Canadians. In commenting on the reasons for establishing the Export Development Corporation, the Minister of Industry, Trade and Commerce on November 3, 1969 emphasized the vital important to Canada of international trade and the growing importance of competitive financing ability in world trade; particularly because Canada is comparatively more dependent on international trade than its competitors.

## II. DIVIDENDS FROM FOREIGN SUBSIDIARIES

### SUMMARY

The proposal to continue in principle the existing tax exemption of dividends received by a Canadian company from a foreign subsidiary is suitable to the end in view, i.e.

- Neither to encourage nor discourage Canadian investment abroad
- Maintaining Canadian competitiveness in foreign markets.

The proposal to restrict this exemption to subsidiaries in countries that have a tax treaty with Canada should not be adopted:

sidérable de produits Massey-Ferguson a rendu possible l'établissement d'un système intégré de production. En conséquence, les pièces et les machines fabriquées au Canada sont vendues dans plusieurs pays; la contribution de Massey-Ferguson aux exportations du Canada se chiffre à \$40,000,000 de dollars pour les cinq dernières années.

### 3. L'IMPÔT CANADIEN ET L'INVESTISSEMENT À L'ÉTRANGER.

L'expansion des sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger deviendrait très difficile si le régime fiscal décourageait les Canadiens d'investir à l'étranger et imposait aux entreprises canadiennes actives sur les marchés étrangers des impôts plus lourds que ceux qu'auraient à payer leurs concurrentes. Ces deux objectifs sont considérés comme fondamentaux dans les propositions du Livre blanc. Toutefois, plusieurs aspects de ces propositions sont susceptibles d'engendrer des effets contraires, comme on l'expliquera plus en détail dans les chapitres qui suivent.

### 4. LES AUTRES MINISTÈRES.

La politique commerciale du Canada depuis la fin de la guerre est de promouvoir la participation active des Canadiens au commerce international. L'activité du Service des délégués commerciaux et des experts financiers à l'étranger, et en particulier la récente mise en vigueur de la loi sur l'expansion des exportations, qui encourage les investissements canadiens à l'étranger, en sont des exemples. En exposant les raisons de la création de la Société de développement de l'exportation, le 3 novembre 1969, le ministère de l'Industrie et du Commerce a mis en relief l'importance vitale pour le Canada du commerce international et l'importance croissante du financement compétitif concernant les échanges, le Canada étant relativement plus dépendant du commerce international que ses concurrents.

## II LES DIVIDENDES PROVENANT DES FILIALES À L'ÉTRANGER.

### RÉSUMÉ

La proposition ayant pour objet de préserver le principe de l'exemption d'impôt sur les dividendes que reçoit la société canadienne de ses filiales à l'étranger est conforme à l'objectif visé, à savoir:

- n'encourager ni ne décourager les investissements canadiens à l'étranger.
- maintenir la position concurrentielle du Canada sur les marchés étrangers.

La proposition visant à restreindre cette exemption aux filiales établies dans les pays qui ont signé un traité fiscal avec le Canada ne devrait pas être adoptée:



- It would result in artificial and arbitrary discrimination against Canadian investors in many countries, particularly developing countries.
- It could jeopardize Canada's relationship with developing countries, conflicting with the foreign policy of Canada.
- It subjects Canadian companies in many foreign countries to substantially heavier taxes than their competitors.
- The "passive income" proposals, modified as suggested in Chapter III would be sufficient to prevent artificial Canadian tax avoidance, and the distinction between subsidiaries in treaty countries and non-treaty countries would not be required for this reason.

# *1. THE TAX EXEMPTION OF DIVIDENDS FROM FOREIGN SUBSIDIARIES*

The White Paper proposes to continue in principle the present exemption of dividends received by Canadian corporations from foreign subsidiaries. We agree that this is the best method of achieving the first two objectives stated in the White Paper, i.e., tax neutrality vs. Canadian investment abroad and not jeopardizing Canadian competitiveness in foreign markets.

The exemption can be qualified in a simple manner to meet the requirement of preventing fraudulent Canadian tax avoidance as outlined in Chapter III.

Although the exemption is conceptually at odds with the proposed system to integrate corporate and personal tax, this should not present a significant problem if the proposal outlined in Chapter IV is adopted. Certainly, the exemption is preferable by far to the incredibly complex and potentially harsh and inadequate proposals put forward in this regard by the Carter Commission. It is also better than the often arbitrary and complicated approach taken by some other countries. In our brief to the Government concerning the Carter Commission proposals, and on several other occasions, we have advanced compelling arguments for the superiority of the dividend exemption system. We would be pleased to discuss these with the Committee if it so desires. For the purposes of this brief, however, it may be sufficient to indicate that the White Paper proposal, in our opinion, is logical and sound.

- elle se traduirait par une discrimination artificielle et arbitraire à l'endroit des investisseurs canadiens dans de nombreux pays, et en particulier dans les pays en voie de développement;
- elle pourrait compromettre les relations du Canada avec les pays en voie de développement, et par conséquent entrer en conflit avec la politique étrangère du Canada;
- elle imposerait à des sociétés canadiennes établies dans de nombreux pays des charges fiscales beaucoup plus lourdes que celles qu'auraient à supporter leurs concurrentes;
- les propositions relatives aux «revenus passifs», amendées comme on le propose au chapitre III, suffiraient à empêcher l'évasion délibérée de l'impôt canadien, et la distinction entre les filiales établies dans les pays signataires d'un traité et les autres ne serait plus nécessaire.

# *1. L'EXEMPTION D'IMPÔT POUR LES DIVIDENDES PROVENANT DES FILIALES À L'ÉTRANGER.*

Le Livre blanc propose de conserver le principe actuel d'exemption des dividendes recueillis par les sociétés canadiennes de leurs filiales à l'étranger. Nous convenons que c'est là le meilleur moyen d'atteindre les deux premiers objectifs du Livre blanc, à savoir la neutralité du régime fiscal vis-à-vis les investissements canadiens à l'étranger, et le désir de ne pas compromettre la position concurrentielle du Canada sur les marchés étrangers.

L'exemption peut être simplement qualifiée de façon à éviter les évasions frauduleuses de l'impôt canadien, comme on le souligne au chapitre III.

Bien que l'exemption soit théoriquement contradictoire au régime proposé, qui vise à intégrer les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, elle ne devrait pas présenter de problème insurmontable si la proposition exposée dans le chapitre IV est adoptée. Il est certain que l'exemption est de loin préférable aux propositions incroyablement complexes, dures et insuffisantes présentées en ce sens par la Commission Carter. Elle est meilleure que les méthodes souvent arbitraires et compliquées qu'emploient certains pays. Dans notre mémoire au gouvernement sur les propositions de la Commission Carter, et à plusieurs autres occasions, nous avons avancé des arguments de poids visant à démontrer la supériorité du régime d'exemption des dividendes. Nous serions heureux d'en reparler avec le Comité s'il le désire. Cependant, aux fins du présent mémoire, il nous suffira d'exprimer l'avis que la proposition du Livre blanc est logique et saine.

## 2. NEGOTIATING TAX TREATIES

The imposition of different tax regimes on the income of foreign subsidiaries depending on whether their country of residence has concluded a treaty with Canada would attach great importance to Canada's negotiation of tax treaties. Even without this, tax treaties are an important factor in the development of trade between countries.

We agree with the observation in para. 6.5 of the White Paper, that it is an unfortunate side effect of tax treaties that they result in discrimination against investment in, and residents of, non-treaty countries. Because we do not share the White Paper's optimism that Canada will conclude a wide network of treaties in the near future (see below and chapters V.3, VI.1 and VI.2) we suggest that it is not in Canada's interest to adopt tax laws that would magnify this discriminatory aspect of the treaties.

The negotiation of tax treaties is usually a long and complex process. There are several reasons why countries may be unwilling or unable to conclude a treaty with Canada:

- for most developing countries, tax treaties would be lopsided in the developed country's favour. Eager to attract foreign investment and unable to export capital, developing countries are usually in a position where no offsetting benefit can be obtained against tax concessions demanded from them;
- tax systems of several countries may be irreconcilable with the Canadian system. Each of the two parties would insist on concessions unacceptable to the other;
- countries in the process of reforming their tax system usually suspend all tax treaty negotiations. Canada itself has been in this position for the last 5 years;
- “most-favoured-nation” commitments in many countries may prevent the other country from granting concessions that would be essential to Canada and vice-versa.

We are convinced that Canada cannot expect to conclude meaningful tax treaties in the foreseeable future with most developing countries, a conclusion supported by the almost total absence of tax treaties concluded by the developing countries. (Apart from obvious examples of developed countries having treaties with former colonies, only West Germany has been reasonably successful in tax treaty negotiations

## 2. LA NÉGOCIATION DES TRAITÉS FISCAUX.

L'imposition de régimes fiscaux différents sur les revenus des filiales à l'étranger, selon que leur pays de résidence ait conclu ou non un traité avec le Canada donnerait un grand poids à la négociation par le Canada de traités fiscaux. Même sans cela, les traités fiscaux sont un facteur important pour l'expansion du commerce entre les pays.

Nous sommes d'accord avec l'observation contenue à l'alinéa 6.5 du Livre blanc, à savoir que le fait que les traités fiscaux donnent lieu à de la discrimination à l'endroit des résidents d'un pays non signataire et à l'encontre des investissements qu'on pourrait y faire, constitue un effet secondaire regrettable. Parce que nous ne partageons pas l'optimisme du Livre blanc voulant que le Canada soit prêt à conclure un vaste ensemble de traités dans un avenir rapproché (voir ci-dessous et aux chapitres V.3, VI.1, VI.2), nous exprimons l'avis qu'il n'est pas dans l'intérêt du Canada d'adopter des lois fiscales qui amplifieraient cet aspect discriminatoire des traités.

La négociation de traités fiscaux est habituellement longue et complexe. Il y a plusieurs raisons qui font que certains pays ne veulent pas ou ne peuvent pas conclure un traité avec le Canada:

- pour la plupart des pays en voie de développement, les traités fiscaux sont déséquilibrés en faveur du pays développé. Soucieux d'attirer les investissements étrangers et incapables d'exporter des capitaux, les pays en voie de développement ne sont généralement pas en mesure d'obtenir des avantages en contrepartie des concessions fiscales qu'on leur demande de faire;
- les systèmes fiscaux de plusieurs pays peuvent être inconciliables avec le système fiscal du Canada. Chacune des deux parties exigerait des concessions inacceptables à l'autre;
- les pays qui sont en train de réformer leur système fiscal suspendent d'ordinaire toutes les négociations concernant les traités fiscaux. Le Canada s'est lui-même trouvé dans cette situation au cours des cinq dernières années;
- dans de nombreux pays, les engagements relatifs au régime de la «nation la plus favorisée» peuvent empêcher l'autre pays de faire des concessions qui seraient essentielles au Canada et vice-versa.

Nous sommes convaincus que le Canada ne peut s'attendre à conclure des traités fiscaux importants avec la plupart des pays en voie de développement dans un avenir prévisible: cette conclusion repose sur le fait que les pays en voie de développement n'ont conclu presque aucun traité fiscal. Hormis les exemples évidents où des pays développés ont signé des traités avec leurs anciennes colonies, seule l'Allemagne



with developing countries. It should be recognized, however, that Germany grants unilaterally very significant tax incentives to German taxpayers investing in such countries.)

3. DISCOURAGING CANADIAN INVESTMENT IN DEVELOPING COUNTRIES

In their eagerness to attract foreign investment, many developing and several developed countries offer powerful tax incentives: low tax rates, tax holidays and exemptions for companies and personnel, attractive depreciation or depletion allowances, etc. In addition, regular corporate tax rates in most developing countries are already low compared with developed countries. It should be recognized that these tax incentives are often the only meaningful way for such countries to offset the natural hesitations of foreign investors arising from the political, monetary, geographic, climatic, economic, social and personnel problems generally associated with investment in these countries. In the few recent treaties that have been concluded by developing countries, the developed country partner usually has undertaken not to impose domestic taxes that would eliminate tax advantages given by the developing country.

Under the White Paper proposals, the advantage of these tax incentives would be all but eliminated for Canadian investors, as the earnings of subsidiaries in these countries would be subject to full Canadian tax rates. This is contrary to the purpose of the recently enacted Section 34 of the Export Development Act which attempts to assist Canadian industry in developing countries by providing a guarantee against political and other risks.

We are convinced that the result of this aspect of the White Paper would be that Canadian companies would reduce their investment activities in developing countries.

4. REPERCUSSIONS ON CANADA'S FOREIGN POLICY

Private Canadian investment in developing countries has been an effective way to build up Canadian goodwill in our relations with developing countries. It is an important aspect of Canada's policy to assist the

de l'Ouest a eu relativement de succès dans ses négociations de traités fiscaux avec les pays en voie de développement. L'on doit cependant souligner que l'Allemagne accorde unilatéralement des incitations fiscales très importantes aux contribuables allemands qui investissent dans ces pays.

3. COMMENT ON DÉCOURAGE LES CANADIENS D'INVESTIR DANS LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT.

Dans leur volonté ferme d'attirer les fonds étrangers, de nombreux pays en voie de développement et plusieurs pays développés offrent des incitations fiscales très fortes: des taux d'imposition très bas, des dégrèvements et des exemptions fiscales pour les sociétés et le personnel, des déductions séduisantes pour épuisement ou amortissement, etc. D'ailleurs, les taux normaux d'imposition du revenu des sociétés sont déjà bas dans les pays en voie de développement, comparativement aux pays développés. Il faut dire que ces incitations fiscales sont souvent le seul moyen efficace dont disposent ces pays pour mettre un terme aux hésitations dont font preuve les investisseurs face aux problèmes politiques, monétaires, physiques, climatiques, économiques, sociaux, sans parler de la main-d'oeuvre, qu'on associe généralement à l'investissement dans ces pays. Dans les quelques récents traités qui ont été conclus par les pays en voie de développement, le pays développé signataire du traité s'est généralement attaché à ne pas imposer d'impôts qui soient de nature à éliminer les avantages fiscaux accordés par le pays en voie de développement.

Si l'on appliquait les propositions du Livre blanc, les avantages des incitations fiscales en question seraient totalement éliminés aux yeux des investisseurs canadiens, puisque les profits des filiales dans ces pays seraient soumis aux taux d'imposition intégraux du Canada. Ceci est contraire à l'esprit de l'article 34 de la récente loi sur l'expansion des exportations, qui s'efforce d'aider les industries canadiennes établies dans les pays en voie de développement en offrant une garantie contre l'instabilité politique et les autres risques.

Nous sommes convaincus que ces propositions du Livre blanc sont de nature à inciter les sociétés canadiennes à réduire leurs placements dans les pays en voie de développement.

4. LES RÉPERCUSSIONS SUR LA POLITIQUE ÉTRANGÈRE DU CANADA.

L'investissement privé canadien dans les pays en voie de développement a efficacement contribué à susciter de la bienveillance à l'égard du Canada dans nos relations avec les pays en voie de développement. C'est

industrial development of developing countries. For example, in a speech as recent as November 3, 1969, the Secretary of State for External Affairs re-emphasized the significance for Canada of aid and development problems in the world today.

The governments of developing countries would certainly resent the White Paper's discouragement of Canadian investment in their countries, and this could have serious implications for Canada's foreign policy and export trade.

##### 5. REPERCUSSIONS ON CANADIAN COMPETITIVENESS

The proposal is also diametrically opposed to the second objective as it puts more onerous taxes on Canadian operations in non-treaty countries than is suffered by their local and international competitors, dealing a harsh blow to Canadian competitiveness abroad.

##### 6. DISCOURAGING REPATRIATION OF DIVIDENDS

If the proposal were adopted, Canadian companies would be strongly motivated to defer Canadian taxes by not repatriating to Canada dividends earned in non-treaty countries. This would have longer-term implications for the Canadian balance of payments.

##### 7. TAX AVOIDANCE CONSIDERATIONS

The purpose of the restriction of the dividend tax exemption to subsidiaries in treaty countries is to prevent artificial reduction of Canadian tax by tax-haven arrangements. We feel that tax-haven abuse always takes the form of "passive income" transactions. The proposals of the White Paper with regard to passive income are reviewed in Chapter III. If they should be modified along the lines suggested in that chapter, the distinction between subsidiaries in treaty and non-treaty countries would tend to be superfluous.

##### 8. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

The proposed distinction between dividends from foreign subsidiaries in treaty vs. non-treaty countries is undesirable because of its implications for Canada's foreign relations and Canadian competitiveness in

un aspect important de la politique canadienne que d'aider ces pays à développer leur industrie. C'est ainsi que dans son récent discours du 3 novembre 1969, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures a de nouveau souligné l'importance que revêtent pour le Canada les problèmes d'aide et de développement dans le monde d'aujourd'hui.

Les gouvernements des pays en voie de développement n'apprécieraient guère la façon dont le Livre blanc aurait découragé les Canadiens d'investir dans leurs pays, et ceci pourrait avoir des conséquences graves sur la politique étrangère et le commerce d'exportation du Canada.

##### 5. LES RÉPERCUSSIONS SUR LA POSITION CONCURRENTIELLE DU CANADA.

La proposition est aussi diamétralement opposée au second objectif puisqu'elle impose des charges fiscales plus lourdes aux entreprises canadiennes établies dans les pays non signataires d'un traité que celles qu'ont à supporter leurs concurrentes locales et internationales, ce qui met à rude épreuve la position concurrentielle du Canada à l'étranger.

##### 6. COMMENT ON DÉCOURAGE LE RAPATRIEMENT DES DIVIDENDES.

Si la proposition était adoptée, les sociétés canadiennes seraient fortement tentées de différer le paiement de l'impôt canadien en ne repatriant pas les dividendes recueillis dans les pays non signataires de traités. Ceci aurait des conséquences à long terme sur la balance des paiements du Canada.

##### 7. QUELQUES CONSIDÉRATIONS SUR L'ÉVITEMENT D'IMPÔT.

L'objet de la restriction relative à l'exemption d'impôt sur les dividendes provenant des filiales établies dans des pays signataires d'un traité est d'empêcher l'évitement calculé de l'impôt canadien au moyen des refuges fiscaux. Nous sommes d'avis que les abus en ce sens prennent toujours la forme de transactions de «revenus improductifs». Les propositions du Livre blanc concernant les revenus improductifs sont passées en revue au chapitre III. Si elles étaient modifiées comme on le propose dans ce chapitre, la distinction entre pays signataires et pays non signataires de traités fiscaux deviendrait quasi superflue.

##### 8. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.

La distinction proposée entre les dividendes provenant des filiales établies dans les pays signataires d'un traité et les dividendes des filiales installées dans les pays non signataires n'est pas souhaitable en raison



foreign markets. We recommend that dividend exemption should be extended to non-treaty as well as treaty countries and that the problem of tax avoidance be resolved by adopting "passive income" rules as set out in chapter III of this brief.

III. "PASSIVE INCOME"

SUMMARY

The lack of detail in the proposals to introduce provisions patterned "generally" on those in the United States (known as "Subpart F") creates a problem for Canadian companies to respond adequately to the Government's invitation to discuss the White Paper proposals. However, some comments of a more general nature may be made.

Adoption of provisions along the lines of Subpart F in all its massive complexity would result in administrative and compliance problems unsuitable for Canada and not justified by the nominal revenue gain. On the other hand, adoption of a "simplified" Subpart F would almost certainly put Canadian companies operating in foreign markets at a severe competitive disadvantage.

Subpart F does not fit into the existing or proposed Canadian tax system.

As the provisions contain a "shotgun" approach, they would result in serious "overkill" in penalizing *bonafide* efforts of Canadian companies to reduce the foreign tax burden which do not reduce Canadian tax in any way. In fact, as such savings of foreign taxes result in higher income to the Canadian shareholder, they increase Canadian tax revenue. This approach of the White Paper proposal has serious implications for the competitiveness of Canadian companies operating in foreign markets.

We suggest that the proposal be modified to deal specifically with artificial avoidance of Canadian tax. This would achieve the White Paper's objective without the undesirable consequences outlined above.

des conséquences qu'elle peut avoir sur les relations extérieures et la position concurrentielle du Canada. Nous recommandons que les exemptions de dividendes soient valables pour les pays non signataires autant que pour les pays signataires de traités et que le problème de l'évitement d'impôt soit résolu par l'adoption de règlements dits de «revenus improductifs» tels que proposés au chapitre III du présent mémoire.

III. LES «REVENUS IMPRODUCTIFS».

RÉSUMÉ

Un manque de détail dans les propositions visant à faire adopter des dispositions plus ou moins calquées sur celles des États-Unis (et connues sous le nom de «Subpart F» ou Annexe F) pose un problème aux sociétés canadiennes, qui hésitent à se rendre à l'invitation du gouvernement de discuter les propositions du Livre blanc. On peut cependant faire des commentaires plus généraux.

L'adoption de dispositions plus ou moins semblables à l'annexe F dans toute sa complexité massive créerait des problèmes d'administration et d'application qui conviendraient mal au Canada et ne seraient pas justifiés par les gains nominaux qui sont en jeu. D'autre part, l'adoption d'une version simplifiée de l'Annexe F placerait presque inmanquablement les sociétés canadiennes établies à l'étranger dans une position concurrentielle très défavorable.

L'Annexe F n'a sa place ni dans le système fiscal canadien actuel, ni dans le système proposé.

Étant donné le caractère «draconien» des dispositions, leur mise en œuvre dépasserait leur portée en sanctionnant d'une peine les mesures prises de bonne foi par les sociétés canadiennes pour alléger le fardeau fiscal étranger et qui ne réduiraient d'aucune façon l'impôt canadien. En fait, ces épargnes réalisées sur l'impôt étranger apporteraient un revenu supérieur aux actionnaires canadiens et accroîtraient donc les revenus fiscaux du Canada. Cet aspect de la proposition du Livre blanc aurait de graves répercussions sur la position concurrentielle des sociétés canadiennes sur les marchés étrangers.

Nous recommandons que la proposition soit modifiée de façon à traiter spécifiquement de l'évitement délibéré de l'impôt canadien. On réaliserait ainsi l'objectif du Livre blanc sans avoir à subir les conséquences peu désirables que l'on vient de mentionner.

# 1. THE UNITED STATES "PASSIVE INCOME" PROVISIONS

The U.S. system referred to in the White Paper is generally known as the "Subpart F" provisions. Subpart F was introduced in 1962 and presents one of the most complex and least understood areas of the U.S. Internal Revenue Code. Broadly speaking, it designates certain kinds of income of foreign subsidiaries as Subpart F income, taxable in the hands of the U.S. shareholder as and when accrued in the subsidiary. Subpart F income consists of three types of income, derived by a foreign subsidiary from activities or investments outside its country of incorporation (foreign base company income). These three types are:

- Investment income: dividends, interest, royalties and capital gains;
- Service income: service fees and commissions;
- Trans-shipment income: income from re-selling in third countries, goods purchased from affiliates, or vice versa.

The main thrust of this legislation was aimed at U.S. firms which accumulated low-taxed income in tax-haven subsidiaries, thus indefinitely deferring U.S. taxes and contributing to the balance of payments problems of the U.S. However, both the Administration and Congress recognized that the legislation, without appropriate reliefs, would impose a very heavy penalty on U.S. companies competing abroad with corporations from other countries where such tax-saving and tax-deferral techniques are permitted and sometimes encouraged. Subpart F was therefore enacted with a string of qualifications, exceptions and exemptions that would allow U.S. companies with *bonafide* activities abroad to escape the competitive damage threatened by the Subpart F provisions.

The outcome of all this has been two-fold:

- The legislation has become incredibly complex and the administration of it continues to pose such problems to the Internal Revenue Service and tax practitioners that an overall review is being considered.
- Subpart F has been largely ineffective. Expert tax planners have been able to use the exceptions installed to prevent competitive damage to *bonafide* U.S. companies operating abroad as "loop-holes" for less *bonafide* efforts.

# 1. LES DISPOSITIONS DU «REVENU IMPRODUCTIF» AUX ÉTATS-UNIS.

Le système américain dont il est question dans le Livre blanc est généralement désigné par le terme «Annexe F». L'Annexe F a été présentée en 1962 et constitue l'un des domaines les plus complexes et les moins compris de l'*Internal Revenue Code* américain. Généralement parlant, elle désigne certaines catégories de revenus des filiales à l'étranger comme étant des «revenus de l'Annexe F» (*Subpart F income*), imposables entre les mains de l'actionnaire américain dès que la filiale les reçoit. Les revenus de l'Annexe F sont de trois ordres et sont dérivés par les filiales à l'étranger de l'activité ou de l'investissement extérieurs au pays où la société est constituée (revenu des sociétés établies à l'étranger); ce sont:

- les revenus de placement: dividendes, intérêts, redevances et gains de capital;
- les revenus de services: les droits et commissions de service;
- les revenus de réexpédition: ceux qui découlent de la revente dans les pays tiers, denrées achetées de sociétés affiliées, ou vice versa.

Cette disposition légale visait principalement les entreprises américaines qui accumulaient des revenus à faible taux d'imposition dans des filiales «réfugiées», qui différaient ainsi continuellement l'impôt américain et contribuaient à aggraver les difficultés de la balance des paiements des États-Unis. Cependant, l'Exécutif et le Congrès ont compris que la loi, s'ils n'y apportaient les atténuations nécessaires, allait imposer de très lourdes peines aux sociétés américaines dont les concurrentes sur les marchés étrangers étaient autorisées et parfois encouragées par leur pays d'origine à faire usage de ces techniques d'épargne fiscale ou d'imposition différée. L'Annexe F a donc été adoptée avec une kyrielle de qualifications, d'exceptions et d'exemptions susceptibles de permettre aux sociétés américaines engagées dans une activité de bonne foi à se soustraire au préjudice qu'auraient porté à leur position concurrentielle les dispositions de l'Annexe F.

Le résultat de leur application permet de constater deux choses:

- la loi est devenue incroyablement complexe et son application ne cesse de poser des problèmes à l'*Internal Revenue Service* et aux percepteurs d'impôt, à tel point qu'on envisage de la remanier globalement.
- l'Annexe F a été largement inefficace. Des spécialistes de la planification fiscale ont réussi à se servir des dispositions d'exception, destinées à éviter que la position concurrentielle des sociétés à l'étranger ne soit compromise, comme des «échappatoires» à des fins moins honnêtes.



## 2. IMPLICATIONS FOR CANADA

We suggest that it would be a mistake for Canada to introduce legislation modeled after a system that has proven ineffective and unadministrable, even for the largest and most expensive and sophisticated tax administration in the world. Recently, the U.S. Government has indicated that in the overall review of tax rules relating to international income which is currently being conducted, significant amendments will be made to the Subpart F provisions.

If on the other hand the Canadian version of Subpart F would eliminate the complex reliefs and exemptions that present the most difficulties in Subpart F, serious competitive damage would be inflicted on Canadian companies with *bonafide* foreign operations.

## 3. CONFLICT WITH OTHER WHITE PAPER PROPOSALS

The Subpart F approach does not fit at all in the other White Paper international tax proposals. To the extent that passive income of the foreign subsidiary is derived from affiliates in countries other than Canada, particularly treaty countries, such income would, without the foreign subsidiary, never have been subject to tax in Canada. There is no justification whatsoever for making such income taxable in Canada, as there is no avoidance of Canadian tax involved. A few examples will illustrate this:

(a) A foreign subsidiary investment company holds the shares of subsidiaries in the U.S., U.K., France and other countries that have a treaty with Canada. The benefit derived from this arrangement is to take advantage of withholding tax rates on dividends provided in many treaties, that are lower than the 15 percent maintained in practically all the Canadian treaties. (For example, the U.S. levies only 5 percent on dividends to parent companies in 17 countries other than Canada.) Accumulation of such dividend income in the foreign holding company reduces or defers *foreign* dividend withholding taxes, and no reduction or deferral of Canadian taxes is attempted or achieved.

(b) A foreign patent holding subsidiary builds up an inventory of patents from non-Canadian investors and grants licences to non-Canadian affiliates. Royalty income that would

## 2. LES CONSÉQUENCES POUR LE CANADA.

Nous croyons qu'il serait une erreur de présenter pour le Canada une loi calquée sur un système qui s'est révélé inefficace et impossible à appliquer, même entre les mains de l'administration fiscale la plus vaste, la plus chère et la plus complexe dans son raffinement que l'on puisse trouver.

Le gouvernement américain a annoncé récemment que dans le cadre de la révision globale des règlements fiscaux relatifs aux revenus internationaux actuellement en cours, d'importantes modifications seraient apportées aux dispositions de l'Annexe F.

Si d'autre part la version canadienne de l'Annexe F s'attachait à éliminer les atténuations et les exemptions complexes qui causent le plus de difficultés, un tort irréparable serait infligé à la position concurrentielle des sociétés canadiennes engagées de bonne foi dans leurs activités à l'étranger.

## 3. CONFLIT AVEC LES AUTRES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC.

L'Annexe F n'est pas le moins compatible avec les autres propositions du Livre blanc concernant l'imposition des revenus internationaux. Dans la mesure où les revenus passifs de la filiale à l'étranger sont dérivés d'entreprises affiliées dans des pays autres que le Canada, et en particulier les pays signataires de traités, ces revenus ne seraient jamais—sans la filiale à l'étranger—soumis à l'impôt canadien. Rien ne saurait justifier l'imposition de ces revenus au Canada, car on ne peut parler d'évitement de l'impôt canadien. Ces quelques exemples le montreront.

a) Une société de placement dans les filiales à l'étranger détient les actions de filiales établies en France, aux États-Unis, au Royaume-Uni et dans d'autres pays qui ont conclu un traité avec le Canada. L'avantage de la formule est de tirer profit des retenues fiscales sur les dividendes, qui sont garanties dans de nombreux traités, et qui sont inférieures aux 15 p. 100 prélevés dans la plupart des traités signés par le Canada. (Par exemple, les États-Unis ne perçoivent que 5 p. 100 sur les dividendes revenant aux sociétés-mères dans 17 pays autres que le Canada.) L'accumulation de ces revenus de dividendes dans la société de contrôle diminue ou diffère les retenues fiscales *étrangères* sur les dividendes, mais personne ne tente, ni n'est en mesure, de diminuer ou de différer l'impôt canadien.

b) Une filiale étrangère de contrôle des brevets des actionnaires non canadiens délivre des licences à des entreprises affiliées non canadiennes. Les redevances qui normalement auraient été perçues

otherwise have accrued in high tax areas can thus be accumulated with only small tax expense. If the patent holding company had not existed, the royalty income would have accrued abroad, and after payment of *foreign* tax, be remitted to Canada as a tax-free dividend. Again, the operation of this type of foreign subsidiary does not attempt or achieve reduction or deferral of Canadian tax at all, and there is no justification for Canada's subjecting its income to tax.

(c) A trading subsidiary established abroad buys from outsiders and sells to non-Canadian affiliates or vice versa. The profit from these transshipments would without a trading company have accrued in the other affiliates and again would have been tax-free when remitted to Canada as dividends. There is no Canadian tax revenue impact from the trading company's operations.

(d) A finance subsidiary borrows funds abroad for use in a third country. No Canadian taxpayers are involved on either the borrowing or the lending side, and no reduction of Canadian tax is involved.

In all these or similar cases, adoption of the White Paper proposals would not result in any additional Canadian tax revenue, since the Canadian parent would probably cause its subsidiary to discontinue operations and pay the foreign tax which is usually lower than the Canadian tax. It would result in higher foreign taxes paid by the foreign subsidiaries of Canadian companies. The effect of this would be that Canada would legislate into effect revenue increases for foreign governments, and a reduction in Canadian tax revenue since the higher foreign tax results in lower taxable income for the Canadian shareholder. There is a great difference with the U.S. system in this respect; the U.S. taxes dividends received by U.S. corporations from foreign subsidiaries, and use of tax-sheltered passive income subsidiaries therefore results in reduction or deferral of U.S. taxes. This is not true for Canada, either under the present or the proposed system, and this difference makes it impossible to reconcile the U.S. Subpart F provisions with the Canadian present or proposed system.

#### 4. REPERCUSSIONS ON CANADIAN COMPETITIVENESS

The practical consequences of the White Paper proposals would be very serious. Most countries allow

dans des domaines frappés de taux d'imposition élevés peuvent ainsi être accumulées et ne donner lieu qu'à une dépense fiscale minime. Si la société de contrôle des brevets n'existait pas, les redevances seraient restées à l'étranger, et moyennant versement d'un impôt à l'étranger, seraient revenues au Canada sous forme de dividendes exempts d'impôt. Là encore, ce genre de filiale à l'étranger ne tente pas et n'est pas en mesure de réduire ou de différer l'impôt canadien, et le Canada n'a pas de raison de frapper son revenu de l'impôt.

c) Une filiale commerciale établie à l'étranger achète à des entreprises de l'extérieur et vend à des sociétés affiliées non canadiennes ou vice-versa. Les profits de ces réexpéditions—si la société commerciale n'était pas là—seraient réalisés par les sociétés affiliées et là encore auraient été remis au Canada, exempts de l'impôt, à titre de dividendes. L'activité de cette société commerciale n'affecte en rien le revenu fiscal du Canada.

d) La filiale d'une compagnie de finance emprunte à l'étranger des fonds qu'elle utilisera dans un tiers pays. Aucun contribuable canadien n'est mêlé à la transaction, qu'il s'agisse du prêt ou de l'emprunt, et aucune réduction de l'impôt canadien n'a lieu.

Dans tous ces cas, et dans des cas semblables, l'adoption des propositions du Livre blanc n'apporterait aucun revenu supplémentaire au Canada, car la société-mère canadienne mettrait sans doute un terme à l'activité de sa filiale et lui demanderait de payer l'impôt étranger qui est généralement plus bas que l'impôt canadien. Il s'ensuivrait que les filiales étrangères des sociétés canadiennes paieraient davantage d'impôts à l'étranger. Le Canada occasionnerait donc, de par sa loi, une augmentation des revenus des gouvernements étrangers, et une réduction de ses revenus fiscaux, puisque la hausse des impôts étrangers se traduirait par une baisse du revenu imposable de l'actionnaire canadien. Il y a là une grande différence avec le système américain. En effet, les États-Unis imposent les dividendes reçus par les sociétés américaines de leurs filiales étrangères et l'existence de filiales à revenus passifs à l'abri de l'impôt fait que l'impôt américain est diminué ou différé. Ce n'est pas le cas du Canada, ni avec le système actuel, ni avec le système proposé, et cette différence fait qu'il est impossible de concilier les dispositions de l'Annexe F américaine et le système canadien actuel, ou proposé.

#### 4. RÉPERCUSSIONS SUR LA POSITION CONCURRENTIELLE DU CANADA.

Les conséquences pratiques des propositions du Livre blanc seraient extrêmement graves. La plupart



their taxpayers with *bonafide* foreign operations to arrange their affairs in a manner that reduces the foreign tax burden (because of the wide range of exceptions embodied in Subpart F, the U.S. is included in this group.) Consequently, all international companies, no matter where their base, make frequent use of passive income tax-haven subsidiaries. If the White Paper proposals are adopted, Canadian companies active in foreign markets would therefore be at a severe competitive disadvantage. The second objective of the White Paper, i.e. that Canadian companies should not be subject to more onerous taxes than their competitors, would be largely if not completely frustrated.

5. CONCLUSION AND RECOMMENDATIONS

Adoption of the U.S. provisions would be undesirable. The estimated \$10 million annual revenue loss due to tax-haven abuses can be recovered in a much simpler and more equitable manner as described below. In view of this, the administrative complexity and competitive damage connected with Subpart F are clearly inappropriate. The authors of the White Paper, in their eagerness to prevent Canadian tax evasion, have chosen a method that would thwart achievement of the two primary objectives which, in our opinion, is essential to the continued existence and development of Canadian companies in international markets.

We feel that there are equally effective and substantially more equitable alternative methods to achieve the objective of preventing Canadian tax evasion, and we urge that the following be given serious consideration.

The present Canadian tax laws include several provisions, that if strictly policed, could eliminate practically all Canadian abuse of tax-havens. In particular, the law on management and control, and Sections 17, 137 and 138 of the Income Tax Act are potentially powerful weapons when applied by a determined tax auditor. The Internal Revenue Service of the United States has been more successful in their fight against tax evasion by using the arms' length standard and the "sham" approach than in the Subpart F legislation. However, if the Department of National Revenue feels that more specific rules are required to aid them in the battle against tax evasion, we suggest that the following alternative be adopted:

The Canadian shareholder of a passive income foreign subsidiary would be required to submit

des pays permettent à leurs contribuables faisant affaire à l'étranger de s'arranger comme ils veulent pour réduire leur fardeau fiscal étranger (en raison des multiples exceptions que l'on retrouve à l'Annexe F, les États-Unis sont inclus parmi eux). Par conséquent, toutes les sociétés internationales—où que soit leur siège social—font un usage fréquent de filiales «réfugiées» à revenus improductifs. Si les propositions du Livre blanc sont adoptées, les sociétés canadiennes actives sur les marchés étrangers se trouveront donc sérieusement désavantagées du point de vue de la concurrence. Le second objectif du Livre blanc, à savoir que les sociétés canadiennes ne devraient pas être frappées d'impôts plus élevés que ceux de leurs concurrentes, serait presque vain, sinon absolument.

5. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS.

L'adoption des dispositions américaines n'est pas souhaitable. Les pertes de revenus, estimées à 10 millions de dollars par année, que l'on attribue aux abus de refuges fiscaux, peuvent être récupérées d'une façon beaucoup plus simple et plus équitable, comme on l'explique un peu plus loin. Tout bien considéré, la complexité administrative et les torts infligés à la concurrence, qui sont reliés à l'application de l'Annexe F, sont nettement inopportuns. Les auteurs du Livre blanc, désireux de mettre fin à l'évasion de l'impôt canadien, ont choisi une méthode qui compromettrait la réalisation des deux objectifs premiers, réalisation essentielle, à notre avis, au maintien et à l'expansion des sociétés canadiennes sur le marché international.

Nous sommes d'avis qu'il existe d'autres méthodes tout aussi efficaces et beaucoup plus équitables pour empêcher l'évasion d'impôt, et nous souhaitons instamment que les propositions qui suivent soient sérieusement étudiées.

Les lois canadiennes actuelles sur la fiscalité comportent plusieurs dispositions qui pourraient pratiquement éliminer tout les abus des refuges fiscaux au Canada si elles étaient strictement mises en vigueur. En particulier, la loi sur la gestion et le contrôle et les articles 17, 137 et 138 de la loi de l'impôt sur le revenu pourraient être des instruments très efficaces s'ils étaient appliqués par un contrôleur fiscal déterminé. L'*Internal Revenue Service* des États-Unis a obtenu plus de succès dans sa lutte contre l'évasion d'impôt en se servant des normes précédentes et de moyens «d'emprunt» qu'en faisant appel à l'Annexe F. Toutefois, si le ministère du Revenu national juge que des règlements plus spécifiques l'aideraient à combattre l'évasion fiscale, nous proposons la solution de rechange que voici:

Les actionnaires canadiens d'une filiale à revenus improductifs établie à l'étranger seraient tenus de

annually to the Canadian revenue authorities complete financial information for their examination. Upon such examination, the Government would have no problem in determining to what extent the subsidiary had obtained passive income from Canadian sources. The transactions between the foreign subsidiary and Canadian affiliates could be investigated in depth and if necessary, adjusted to satisfy the arms' length standard. Also, the Canadian authorities would be able to determine very simply to what extent income has been diverted, that would otherwise have accrued in Canada and been subject to tax in Canada. If there is such income, the Canadian taxpayer would have to rebut a presumption of artificial Canadian tax avoidance.

The rule could be summarized as follows: Where a passive income subsidiary of a Canadian taxpayer or taxpayers exists, the income of this subsidiary would be treated as if it had been received by the Canadian taxpayer directly—with a credit for income taxes and withholding taxes paid—to the extent such income would, without the existence of the subsidiary, have accrued directly to the Canadian taxpayer(s), and to the extent that it cannot be justified by the commercial activities of the subsidiary.

This alternative, in our opinion, would achieve the objective sought by the government without raising the problems connected with the "treaty vs. non-treaty" proposal, without the excessive complications inherent in Subpart F, and without the severe competitive injury to *bonafide* international efforts by Canadian companies inherent in both.

#### IV. FOREIGN TAXES AND THE SHAREHOLDER — A "COUNTRY OF SUBSIDIARIES"

##### SUMMARY

The White Paper proposes to replace the existing dividend tax credit system by a system of full or partial integration, whereby the shareholder's dividend tax credit is calculated on the basis of tax paid by the corporation.

We have in Chapter V submitted strong theoretical and practical objections to the system of integration. However, in this chapter we concentrate on one particularly damaging aspect of the integration proposal.

fournir chaque année aux autorités canadiennes de l'impôt des renseignements complets sur leurs finances. Après examen desdits renseignements, le gouvernement pourrait aisément déterminer dans quelle mesure la filiale a obtenu des revenus improductifs de provenance canadienne. Les transactions entre la filiale et les sociétés canadiennes affiliées pourraient être examinées de très près et, s'il y a lieu, remaniées conformément à la norme indépendante. Les autorités canadiennes seraient également en mesure de déterminer de façon très simple le montant des revenus détournés qui aurait dû rentrer au Canada et être frappés de l'impôt canadien. Si de tels revenus existaient, le contribuable canadien aurait à refuser une présomption d'évitement délibéré de l'impôt canadien.

La règle peut se résumer ainsi: lorsqu'un ou plusieurs contribuables canadiens possèdent une filiale à revenus improductifs, les revenus de cette filiale devraient être traités comme si les contribuables canadiens les avaient reçus directement—moyennant un crédit pour l'impôt sur le revenu et les retenues fiscales déjà versés—dans la mesure où ces revenus auraient été directement recueillis, n'eût été l'existence de la filiale, par les contribuables canadiens, et dans la mesure où ils ne peuvent se justifier par l'activité commerciale de la filiale.

Cette solution de rechange atteindrait à notre avis l'objectif visé par le gouvernement sans soulever les problèmes que pose la proposition relative aux signataires et aux non signataires des traités, sans apporter les complications excessives inhérentes à l'Annexe F et sans porter atteinte à la position concurrentielle des sociétés canadiennes lorsqu'elles sont engagées de bonne foi dans des activités internationales, désavantage inhérent aux deux formules.

#### IV. LES IMPÔTS ÉTRANGERS ET L'ACTION- NAIRE—UN «PAYS DE FILIALES»

##### RÉSUMÉ

Le Livre blanc propose le remplacement du système actuel de crédits d'impôt sur les dividendes par un système d'intégration totale ou partielle en vertu duquel les crédits d'impôt sur les dividendes de l'actionnaire seraient calculés d'après les impôts que payé le sociétaire.

Nous avons présenté, au chapitre V, des objections catégoriques, tant sur le plan théorique que sur le plan pratique, à l'endroit du système d'intégration. Cependant, nous nous attarderons dans ce chapitre sur un aspect particulièrement préjudiciable de la proposition relative à l'intégration.



The White Paper proposals would restrict the Canadian shareholder's dividend tax credit by only allowing Canadian taxes paid and up to 15 per cent foreign dividend withholding tax as a credit to the shareholder. This restriction is inconsistent with the concept of integration and could have very serious consequences:

- Discrimination against Canadian shareholders of Canadian companies with foreign operations;
- discouragement to Canadians to invest abroad;
- discouragement of exports;
- encouragement of foreign ownership of those companies with substantial operations abroad, thus making Canada a country of subsidiaries.

We recommend that a minor amendment to the integration proposal be made to remove these inequities. The cost of such amendment would be nominal compared with the estimated \$140 - \$230 million revenue loss caused by integration.

## 1. ONLY CANADIAN TAX IS CREDITABLE TAX

The proposed system of integrating personal and corporate tax is based on the concept of double taxation, i.e., that the income realized by a corporation should not be taxed twice—first in the corporation and later as a tax on the dividend received by the shareholder. This theory can be seriously challenged, and integration raises many practical problems which are dealt with in chapter V.

The White Paper proposes to recognize as creditable tax to the shareholder, only Canadian taxes and up to 15 per cent foreign dividend withholding tax paid by the Canadian company distributing the dividend. The effect of this restriction is that the Canadian shareholder is taxed twice on profits earned abroad, which cannot be reconciled with the integration concept. To allow double taxation relief to some shareholders and not to others depending on where the tax is paid is an arbitrary and inequitable manner of dealing with what was recognized by the Royal Commission on Taxation as one of the most complex problems that integration raises in the international tax environment.

## 2. DISCRIMINATING AGAINST CANADIAN SHAREHOLDERS

The effect of the restriction mentioned above on a Canadian shareholder of a widely held Canadian

Les propositions du Livre blanc diminueraient les crédits d'impôt sur les dividendes accordés aux actionnaires canadiens en ne leur créditant que les impôts payés au Canada et jusqu'à 15 p. 100 des retenues fiscales étrangères sur les dividendes. Cette restriction est incompatible avec le concept d'intégration et pourrait avoir de très graves conséquences:

- discrimination à l'endroit des actionnaires canadiens de société canadiennes ayant des filiales à l'étranger.
- découragement de l'investissement étranger par des Canadiens.
- découragement des exportations.
- encouragement à la prise de possession par les étrangers des sociétés canadiennes ayant une activité importante à l'étranger, ce qui ferait du Canada un pays de filiales.

Nous recommandons qu'un amendement mineur soit apporté à la proposition relative à l'intégration pour supprimer ces injustices. Le prix de cet amendement est négligeable comparativement aux pertes de revenus, de l'ordre de 140 à 230 millions de dollars, que causerait l'intégration.

## 1. SEUL L'IMPÔT CANADIEN PEUT FAIRE L'OBJET D'UN CRÉDIT

Le système proposé, visant à intégrer l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés repose sur la théorie de la double imposition, à savoir que le revenu réalisé par une société ne devrait pas être imposé deux fois: d'abord dans la société, et ensuite par le prélèvement d'un impôt sur les dividendes reçus par les actionnaires. Cette théorie peut être sérieusement mise en doute, et l'intégration pose quantité de problèmes pratiques dont il est question au chapitre V.

Le Livre blanc propose de considérer comme impôt à créditer à l'actionnaire les impôts canadiens seulement, et jusqu'à concurrence de 15 p. 100 des retenues fiscales sur les dividendes, payées à l'étranger par la société canadienne qui distribue les dividendes. Cette restriction aurait pour effet de frapper d'une double imposition les profits de l'actionnaire canadien réalisés à l'étranger, ce qui devient inconciliable avec le concept de l'intégration. Supprimer la double imposition pour certains actionnaires et non pour les autres, selon l'endroit où ils payent leurs impôts, est une façon arbitraire et inéquitable de traiter de ce que la Commission royale sur la fiscalité a appelé l'un des problèmes les plus difficiles que pose l'intégration dans le domaine fiscal international.

## 2. DISCRIMINATION CONTRE LES ACTIONNAIRES.

L'effet de la restriction en question sur un actionnaire canadien d'une société publique canadienne

company\* with a subsidiary in the U.S.A. is shown below:

ayant une filiale aux États-Unis est illustré dans le tableau suivant.

	Present System		Proposed System		
	Earned in Canada	Earned in U.S.	Earned in Canada	Earned in U.S.	
	Système actuel		Système Proposé		
	Gains au Canada	Gains aux É.-U.	Gains au Canada	Gains aux É.-U.	
Pre-tax profit	\$ 200	\$ 200	\$ 200	\$ 200	Profit avant déductions
Corporate tax	(100)	(100)	(100)	(100)	Impôt sur le revenu des sociétés
Dividend withholding tax in U.S.	-	( 15)	-	( 15)	Retenues fiscales des É.-U. sur les dividendes
Net Available Common	<u>100</u>	<u>85</u>	<u>100</u>	<u>85</u>	Fonds communs nets
Shareholder's grossed-up taxable dividend	<u>100</u>	<u>85</u>	<u>150</u>	<u>100</u>	Dividendes imposables, ramenés à l'état brut, de l'actionnaire
**Tax (50 per cent marginal rate assumed)	( 50)	(42.5)	( 75)	( 50)	Impôt (taux le plus élevé estimé à 50 p. 100.)
Tax credit	<u>20</u>	<u>17</u>	<u>50</u>	<u>15</u>	Crédit d'impôt
Net tax	( 30)	(25.5)	( 25)	( 35)	Impôt net
After tax yield	<u>\$ 70</u>	<u>\$59.5</u>	<u>\$ 75</u>	<u>\$ 50</u>	Produit net d'impôt

#### Notes:

\* While the example deals with a widely held company, the comparison becomes even more acute for a closely held company, because in such case, the after-tax yield to the shareholder on profits generated in the U.S. is 50 per cent less than that on Canadian profits.

\*\* The use of other tax rates would change several amounts in this comparison but the relationship between the bottom line amounts would remain the same.

This simple calculation illustrates clearly the discriminatory effect that the proposal has on a Canadian company with foreign activities. This discrimination directs itself against the Canadian shareholders of such companies who would receive 33 per cent less return on foreign-origin profits than on domestic profits.

### 3. DISCOURAGING CANADIAN INVESTMENT ABROAD

The White Paper recognizes the discriminatory effect in para. 6.10, commenting that the proposal will introduce a preference for Canadian shareholders to invest in Canadian corporations with Canadian operations, but that "there is a difference between an incentive to investment in Canada and a disincentive to investment abroad." Whatever the academic merits

#### Remarques:

\* L'exemple choisi traite d'une société publique; la différence est encore plus prononcée lorsqu'il s'agit d'une société privée, parce qu'en tel cas, le produit net d'impôt de l'actionnaire pour les profits réalisés aux États-Unis est inférieur de 50 p. 100 à celui qu'il retire des profits réalisés au Canada.

\*\* Des taux d'imposition différents changeraient plusieurs montants dans ce tableau comparatif, mais les rapports entre les sommes qui figurent à la dernière ligne resteraient les mêmes.

Ce simple calcul illustre clairement l'effet discriminatoire de la proposition sur les sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger. Cette discrimination est dirigée contre les actionnaires de ces sociétés, qui tireraient, des profits d'origine étrangère, des revenus inférieurs de 33 p. 100 à ceux qu'ils obtiendraient pour les profits d'origine canadienne.

### 3. COMMENT ON DÉCOURAGE LES CANADIENS D'INVESTIR À L'ÉTRANGER

Le Livre blanc reconnaît l'effet discriminatoire à l'alinéa 6.10, en notant que la proposition marquera une préférence à l'endroit des actionnaires canadiens qui investissent dans des sociétés canadiennes exploitées au Canada, mais qu'il y a une différence entre l'incitation à investir au Canada et la dissuasion d'investir à l'étranger. Quels que soient les mérites



of this observation may be, it is obvious that the proposals amount to a powerful disincentive for Canadian companies to seek abroad the expansion and profits denied them by limitations of the Canadian market. They conflict directly with the objectives not to discourage Canadians from investing abroad and to maintain a climate hospitable to the international flows of capital.

#### 4. REPERCUSSIONS ON EXPORTS

The restriction of the tax credit to Canadian taxes paid is also a direct disincentive for Canadians, particularly closely held companies, wishing to export. It should be recognized that achieving a significant volume of export business is usually conditional upon the establishment of a foreign branch or subsidiary, therefore foreign taxes are paid on at least a portion of export profits. If the Canadian shareholder would get no credit for this tax, the sharply reduced return on export profits may well make export operations uninteresting.

#### 5. ENCOURAGING FOREIGN OWNERSHIP

It can be shown that the proposal encourages foreign control of Canadian companies that have substantial foreign investments. The potential reduction in after-tax dividend yield for the Canadian shareholders in such companies might encourage them to sell their shares and buy equities of companies whose operations are entirely in Canada. Foreign shareholders would, if at all affected, be better off under the White Paper proposals than under the existing system, and the Canadian shareholder would therefore find a ready market abroad for his shares. When combining this effect with the increased difficulty, caused by the same reason, for Canadian companies with foreign subsidiaries to raise equity in Canada, the net result may well be that ownership and control of Canadian companies with foreign subsidiaries would transfer to non-residents.

As has been noted several times earlier, the Canadian market for most products is not large enough to support companies of a size that is optimal and competitive from a supply and production standpoint. To remain competitive with foreign companies, Canadian companies are therefore faced with the choice of being absorbed in foreign controlled corporate groups or establishing their own operations abroad.

littéraires de cette observation, il est évident que les propositions reviennent à dissuader fortement les sociétés canadiennes de rechercher à l'étranger l'expansion et les profits que leur refusent les limitations du marché canadien. Elles entrent directement en conflit avec les objectifs visant à ne pas décourager les Canadiens d'investir à l'étranger et à préserver un climat favorable aux transferts internationaux de capitaux.

#### 4. RÉPERCUSSIONS SUR LES EXPORTATIONS

La restriction du crédit d'impôt aux impôts canadiens déjà versés est également une dissuasion directe à l'égard des Canadiens, et en particulier des sociétés privées qui veulent exporter. L'on devrait comprendre que l'expansion du commerce d'exportation est généralement fonction de l'établissement d'une succursale ou d'une filiale à l'étranger, et que des impôts sont donc versés à l'étranger pour une partie du moins des bénéfices à l'exportation. Si l'actionnaire canadien n'obtient aucun crédit pour ces impôts, la diminution considérable de ses revenus sur les bénéfices à l'exportation pourrait bien rendre son commerce d'exportation peu intéressant.

#### 5. COMMENT ON ENCOURAGE LA PROPRIÉTÉ ÉTRANGÈRE.

Il est facile de montrer que la proposition encourage les étrangers à contrôler les sociétés canadiennes qui ont des placements importants à l'étranger. L'éventuelle réduction du produit des dividendes net d'impôt aux mains des actionnaires canadiens de ces sociétés pourrait les encourager à vendre leurs actions et à acheter des avoirs sociaux d'entreprises exploitées exclusivement au Canada. Les actionnaires étrangers, en supposant qu'ils soient touchés, seraient mieux nantis en vertu des propositions du Livre blanc qu'en vertu du système actuel, et l'actionnaire canadien trouverait à l'étranger un marché prompt à acquérir ses actions. Ajoutez à cela la difficulté accrue, pour la même raison, qu'éprouveront les sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger dès qu'il s'agira de lever des fonds au Canada, et l'on pourrait fort bien constater que la propriété et le contrôle des sociétés canadiennes ayant des filiales à l'étranger passeraient aux mains de non-résidents.

Comme on l'a déjà noté plusieurs fois, le marché canadien de la plupart des produits n'est pas assez grand pour permettre aux sociétés qui ont atteint un stade de développement optimum et concurrentiel, du point de vue de l'approvisionnement et de la production, de survivre. Pour rester dans la course avec leurs concurrentes étrangères, les sociétés canadiennes n'ont donc d'autre choix que de se faire absorber par

The combined effect of the proposed restriction on creditable tax, and the flow-through of foreign tax to foreign shareholders (see below, para. 7) would be to encourage the first alternative, thus making Canada even more a country of subsidiaries.

Moreover, discouraging Canadian ownership of Canadian companies is contrary to the policy of the Canadian government in the past decade and we would hope in the future.

#### 6. DISCOURAGING REPATRIATION OF DIVIDENDS

It would obviously be in the interest of the Canadian shareholder if the Canadian company would distribute to a maximum degree its after-tax Canadian profits, while retaining foreign profits in the foreign subsidiary. This disincentive to repatriate foreign earnings does not seem to be in the interest of Canada because of the longer-term balance of payments implications and the reduction of domestic reinvestment or distribution of foreign earnings.

#### 7. PURPOSE OF THE RESTRICTION

The only reason given for this restriction (para. 4.39) is to avoid net outflow from the Canadian treasury. In this connection we believe that:

a. As explained in chapter V, the real purpose of integration is to provide an incentive for investment in Canadian companies. The corporate tax paid is irrelevant in this respect.

b. Allowing 15 per cent withholding tax as a credit to the shareholder already results in revenue loss, regardless of Canadian tax paid, which is strangely inconsistent. Moreover, insofar as this foreign withholding tax "flows through" to foreign shareholders, it amounts to a reduction of Canadian dividend withholding tax now collected, and in fact increases foreign tax revenues at the expense of the Canadian treasury. We find ourselves at a loss to explain why this particular amendment is proposed, other than as an oblique invitation to foreign residents to establish holding companies in Canada for their foreign investments.

des groupes de sociétés contrôlés de l'étranger, ou d'établir leur siège social à l'étranger.

L'effet combiné de la restriction proposée pour les crédits d'impôt et le transfert des impôts étrangers aux actionnaires étrangers (voir le par. 7 ci-dessous) favoriserait la première solution, ce qui contribuerait encore davantage à faire du Canada un pays de filiales.

D'ailleurs, décourager les Canadiens d'être propriétaires de sociétés canadiennes est contraire à la politique qu'a adoptée le gouvernement canadien au cours de la dernière décennie et que, nous l'espérons, il conservera.

#### 6. COMMENT ON DÉCOURAGE LE RAPATRIEMENT DES DIVIDENDES.

Il serait évidemment dans l'intérêt des actionnaires canadiens que les sociétés canadiennes distribuent dans la plus grande mesure possible leurs profits nets d'impôt réalisés au Canada, et gardent dans les filiales étrangères les profits réalisés à l'étranger. Cette incitation à ne pas rapatrier les gains réalisés à l'étranger ne semble pas être conforme à l'intérêt du Canada en raison des répercussions qu'elle aurait à long terme sur la balance des paiements et de la diminution du réinvestissement ou de la distribution au Canada des gains d'origine étrangère.

#### 7. LE BUT DE LA RESTRICTION.

La seule raison donnée pour cette restriction (alinéa 4.39) est d'éviter des sorties nettes de fonds du trésor canadien. A ce propos, nous croyons que:

a) comme on l'explique au chapitre V, l'objectif réel de l'intégration est de promouvoir l'investissement dans des sociétés canadiennes. L'impôt sur le revenu des sociétés déjà versé n'a rien à voir ici;

b) Le fait d'accorder à l'actionnaire un crédit de 15 pour cent pour les retenues fiscales occasionne déjà un manque à gagner, quel que soit l'impôt payé au Canada, ce qui est étrangement contradictoire. D'ailleurs, dans la mesure où ces retenues fiscales étrangères sont retransmises à des actionnaires étrangers, elles équivalent à une diminution des retenues fiscales sur les dividendes actuellement perçus par le Canada, et vont augmenter les revenus fiscaux étrangers aux dépens du trésor canadien. Nous avons quelque difficulté à nous expliquer pourquoi cette modification a été proposée, si ce n'est qu'on veuille amener indirectement les résidents étrangers à établir des sociétés de contrôle au Canada pour leurs placements étrangers;



c. To avoid net outflow from the Canadian treasury, relief for foreign taxes could be limited to forgiveness of tax otherwise payable by the shareholder/taxpayer without the possibility of refund. This would be comparable to the existing dividend tax credit system. In addition, credit for foreign taxes would only be available if the Canadian creditable tax has been exhausted.

## 8. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

We believe that the consequences enumerated above are undesirable for Canada. As concluded in chapter V, we believe that the existing dividend tax credit, perhaps with some modification, would serve the purposes of the White Paper better than integration. However, should integration be adopted, we suggest that it is essential that the shareholder be granted similar relief for foreign taxes as for Canadian taxes paid by the corporation or its subsidiaries.

The credit for foreign taxes paid would be restricted to what it would have been had the tax been paid to Canada; it would only be granted if no more creditable Canadian tax would be available; and it would be restricted to the marginal rate of the taxpayer so that no refund by the Canadian treasury would result.

We believe that an amendment along these lines would be essential to prevent Canada from becoming what we earlier called a country of subsidiaries.

The reduction of tax revenue resulting from such amendment would be nominal as long as Canada does not export capital on a significant scale. It would certainly not be material in view of the serious consequences threatened by the White Paper proposals, and although we do not have access to data that would enable us to calculate its impact, we are certain that it would be insignificant compared with the estimated \$140–\$230 million revenue loss due to integration itself.

The proposal not to allow credit for foreign taxes paid has not been raised in any public discussion of which we are aware. However, this should not be regarded as being indicative of lack of importance. It is a highly technical point that does not appeal to the general public.

## V. INTEGRATION

### SUMMARY

One of the fundamental reform proposals in the White Paper is the proposed integration of personal and corporate tax, i.e. allowing the shareholder on

c) pour éviter les sorties nettes de fonds du trésor canadien, les compensations pour le paiement des impôts à l'étranger pourraient se limiter à une remise d'impôts normalement redevables par l'actionnaire-contribuable sans possibilité de remboursement. Cette formule serait comparable au système actuel des crédits d'impôt pour dividendes. D'autre part, des crédits ne seraient accordés pour les impôts payés à l'étranger que si les avoirs fiscaux canadiens ont été épuisés.

## 8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Nous pensons que les conséquences énumérées ci-haut ne sont pas souhaitables pour le Canada. Nous avons conclu au chapitre V que le crédit d'impôt actuel pour dividendes – qui pourrait être quelque peu modifié – est plus conforme aux objectifs du Livre blanc que l'intégration. Toutefois, si l'intégration était adoptée, nous affirmons qu'il est essentiel que l'actionnaire bénéficie d'un allègement comparable, pour les impôts payés à l'étranger par la filiale, à celui qu'il reçoit pour les impôts que la société paye au Canada.

Le crédit pour impôts payés à l'étranger serait limité à ce qu'il aurait été si l'impôt avait été payé au Canada; il ne serait accordé que s'il ne reste aucun avoir fiscal canadien; il serait limité au taux le plus élevé qui soit imposé au contribuable, de sorte que le trésor canadien n'aurait à faire aucun remboursement.

Nous croyons qu'un amendement en ce sens est essentiel si l'on veut éviter que le Canada ne devienne ce que nous avons appelé un pays de filiales.

La réduction des revenus fiscaux qui résulterait de cet amendement serait nominale tant que le Canada n'exporte pas de capitaux en quantité considérable. Elle ne serait certes pas importante si l'on considère les répercussions graves que pourraient avoir les propositions du Livre blanc, et bien que nous n'ayions pas accès aux données qui nous permettraient de calculer ses effets, nous sommes certains qu'elle serait négligeable en comparaison du manque à gagner, estimé entre 140 et 230 millions, que causerait l'intégration.

Autant que nous sachions, la proposition visant à ne pas accorder de crédit pour les impôts payés à l'étranger n'a pas été portée sur la place publique. Ce fait ne doit cependant pas laisser croire qu'elle est sans importance. Il s'agit d'une question très technique qui n'intéresse pas le public en général.

## V. L'INTÉGRATION

### RÉSUMÉ

L'une des propositions de réformes fondamentales du Livre blanc est l'intégration des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, qui consiste à

receipt of a dividend, full or partial credit for taxes paid by the corporation.

We believe that the introduction of integration as a basic element in the tax system is inappropriate for Canada. Our objections to integration are:

1. It is based on the outdated theory of double taxation.
2. It would all but preclude use of the income tax system as an instrument of economic policy.
3. It could lead to serious consequences in Canada—U.S. relations.
4. It would divert funds from investment to consumption.
5. It would introduce conflicts of interest in shareholder-management relations.
6. It would introduce a new and substantial burden in accounting, record keeping and tax administration for corporations, shareholders and the government.

We recognize the advantage of integrations, i.e. to stimulate the Canadian investor to invest in Canadian equities.

We conclude that this advantage can be achieved in a much simpler and less controversial way by retaining the existing dividend tax credit, possibly adjusted as to rate and with the possibility of refund to lower income taxpayers. The shortcomings of the existing system listed in the White Paper do not stand close examination.

# 1. THE OUTDATED THEORY OF DOUBLE TAXATION

Integration is based on the concept that profits from corporate activities are subject to double taxation—first at the corporate level, later as personal tax on the dividend received by the shareholder. This theory appears sound when the profit generated by a corporation is compared with the same profit generated by unincorporated businesses. The concept was widely followed in the years where the business world was made up largely of unincorporated businesses. However, with the emergence of the large public companies now predominant in most markets, a new phenomenon developed. The link between corporation and shareholder became more and more tenuous, corporations became independent legal entities in their own right, and the shareholder's role was reduced to

accorder à l'actionnaire, dès qu'il touche un dividende, un crédit intégral ou partiel pour les impôts qu'a payés la société.

Nous sommes persuadés que l'adoption de l'intégration comme élément fondamental du système fiscal est inappropriée pour le Canada. Nos objections face à l'intégration sont les suivantes:

1. Elle repose sur la théorie surannée de la double imposition.
2. Elle rendrait impossible l'utilisation du système fiscal comme instrument de la politique économique.
3. Elle pourrait avoir de graves conséquences sur les relations canado-américaines.
4. Elle détournerait des fonds de l'investissement à la consommation.
5. Elle engendrerait des conflits d'intérêt entre les actionnaires et la direction.
6. Elle créerait de nouvelles et graves difficultés dans la comptabilité, les dossiers et l'administration fiscale des sociétés, des actionnaires et du gouvernement.

Nous reconnaissons que l'intégration a un avantage, celui de pousser le détenteur de capitaux canadiens à investir dans des valeurs sociales canadiennes.

Nous devons conclure que cet avantage peut s'obtenir de façon beaucoup plus simple et moins controversée par le maintien du crédit d'impôt actuel pour dividendes—dont les taux seraient remaniés si nécessaire—avec possibilité de restitution d'impôt dû aux contribuables à revenus plus modestes. Les points faibles du système actuel énumérés dans le Livre blanc ne résistent pas à un examen approfondi.

# 1. LA THÉORIE DÉPASSÉE DE LA DOUBLE IMPOSITION

L'intégration est fondée sur la théorie selon laquelle les profits découlant de l'activité des sociétés sont sujets à une double imposition: d'abord au niveau de l'entreprise, ensuite au titre de l'impôt sur le revenu des particuliers pour les dividendes reçus par l'actionnaire. Cette théorie semble se tenir si l'on compare les profits d'une société constituée à ceux d'une entreprise individuelle. La théorie en question était très répandue dans les années où le monde des affaires se composait en grande partie d'entreprises individuelles. Cependant, l'avènement des grandes sociétés publiques, qui prédominent actuellement sur la plupart des marchés, a engendré un phénomène nouveau. Le lien qui existait entre la société et l'actionnaire s'est peu à peu atténué, les sociétés sont devenues des entités



that of a passive investor. Corporations now compete with other domestic and foreign corporations, and with few exceptions the influence of unincorporated businesses in the market place has disappeared.

As a consequence, the corporate tax became a cost factor which the corporation, to preserve the interest of the investor, passed on ("shifted") to the customer, rather than the shareholder.

The question of the true incidence of corporate tax, i.e., whether it is borne by the shareholder or shifted to the customer, has been the subject of many economic studies, one of the more recent and readable of which was embodied in the 1967 report of the Ontario Committee on Taxation (Smith Committee, chapter 27, para. 29-66). The Smith Committee correctly concludes that a clear picture of the incidence of corporate tax is essential to the formulation of a sound and equitable tax system. If corporate tax is shifted to the customer, there is no justification *per se* for relief to the shareholder.

A strong case can be made that in the truly private company, corporate and personal taxes should be integrated as the shareholders are *de facto* partners in a partnership, and should be treated as such. In such companies, the shareholders are directly involved in or personally exercise the day-to-day management and decision-making of the company, and they can influence the action of the company to meet their personal after-tax income requirements. However, even this is no longer true for most private companies since in all but a few markets the predominance of public companies has set the commercial pattern within which the private company must operate.

For public companies there is very strong evidence that taxes are shifted almost entirely to the customer. The average shareholder in these companies is far removed from the decision-making process, and is only interested in the net earnings, the dividend yield and the growth potential of his investment. After all, he can readily shift his investment into interest-bearing securities or other assets. The average investor in a public company has neither the desire nor capacity to conduct the business of the corporation as a partnership or in some other unincorporated form. The corporation tax paid is of no interest to him other than as a cost factor reducing earnings and yield. Interestingly enough, this conclusion is borne out in the Smith Committee Report (chapter 5, table 5.6) which shows that corporate income taxes are regres-

légales indépendantes et le rôle de l'actionnaire a été réduit à celui de bailleur de fonds passif. Les sociétés ont aujourd'hui des concurrentes sur le territoire national et à l'étranger, et à quelques exceptions près, l'influence des entreprises individuelles sur le marché a disparu.

En conséquence, l'impôt sur le revenu des sociétés est devenu un élément de coût que l'entreprise, pour préserver l'intérêt du bailleur de fonds, a répercuté sur les clients, plutôt que sur les actionnaires.

La question de l'incidence réelle de l'impôt sur le revenu des sociétés, à savoir si l'intérêt est assumé par les actionnaires ou répercuté sur les clients, a fait l'objet de nombreuses études économiques, dont l'une des plus récentes et des plus abordables a été incorporée au rapport du Comité ontarien sur la fiscalité (*Smith Committee*, chap. 27, par. 29-66). Le Comité Smith conclut avec raison qu'une délimitation claire de l'incidence de l'impôt sur le revenu des sociétés est essentielle à l'élaboration d'un système fiscal sain et équitable. Si l'impôt sur le revenu des sociétés est répercuté sur les consommateurs, rien ne justifie en soi la remise d'un allègement aux actionnaires.

On est parfaitement justifié de préconiser que dans les sociétés privées les impôts sur le revenu des sociétés et des particuliers soient intégrés, puisque les actionnaires sont des personnes associées de fait au sein d'une même société et qu'on devrait les traiter en conséquence. Dans ces sociétés, les actionnaires prennent directement part à la gestion quotidienne et aux décisions de la société, ou les assument personnellement, et peuvent modifier l'exploitation de l'entreprise pour satisfaire à leurs besoins en revenus nets d'impôt. Toutefois, ceci n'est plus vrai de la plupart des sociétés privées puisque sur presque tous les marchés la prédominance des sociétés publiques a établi le mode l'exploitation commerciale auquel doit s'en tenir la société privée.

Dans le cas des sociétés publiques, tout porte à croire que les impôts sont répercutés presque entièrement sur les clients. L'actionnaire moyen de ces sociétés est gardé à bonne distance du processus des décisions et ne s'intéresse qu'aux gains nets, au produit des dividendes et à la croissance éventuelle de son placement. Après tout, il peut facilement transférer son placement dans des valeurs productives d'intérêt ou d'autres actifs. L'actionnaire moyen d'une société publique n'a ni le désir ni les moyens de diriger les affaires de l'entreprise à titre d'associé ou à quelque titre individuel que ce soit. L'impôt payé par la société n'est pour lui rien d'autre qu'un élément de coût qui diminue les gains et les produits nets. Il est intéressant de noter que cette conclusion se retrouve dans le rapport du Comité Smith (chap. 5, tableau 5.6), qui

sive in the lower income levels, with only small progression at the higher levels.

## 2. THE TAX SYSTEM MUST REMAIN FLEXIBLE

Integration makes the tax system as a whole very rigid and largely destroys the flexibility of Federal and Provincial governments to use the income tax system to deal with structural, cyclical and, particularly, regional economic problems.

Use of the fiscal system has always been very important to the Federal and Provincial Governments. One of Canada's major objectives in the area of public finances is the redistribution of economic wealth and the stimulation of economic activity in less developed provinces and regions of Canada. To this end, a multitude of tax measures have been used. In particular, we refer to designated area tax exemptions, new mining tax exemptions and capital cost allowance adjustments. In addition, the income tax system is very effective in macro-economic government policy. We refer, for example, to adjustment of corporate and individual tax rates, acceleration of corporation tax payments, small business incentives, research and development allowances, and depletion allowances.

All these measures, particularly adjustments to tax rates, will give rise to serious complications and inequities if an integrated system would be adopted. In fact, these and similar measures would be largely ineffective unless accompanied by extremely complex and often arbitrary and inequitable provisions to ensure that the incentive and disincentive maintains its full impact on the shareholder level. It is highly relevant in this regard that Britain in 1965 decided to abandon a system of integration mainly for this reason.

Because the Government would, by adopting a system of integrating personal and corporate taxes, give up some of the most effective instruments in its arsenal of economic legislation, the Committee should seriously consider rejection of the integration proposal, particularly in view of the current economic uncertainty.

montre que l'impôt sur le revenu des sociétés est régressif dans les catégories inférieures de revenus et n'est que légèrement progressif dans les catégories supérieures.

## 2. LE SYSTÈME FISCAL DOIT RESTER SOUPLE

L'intégration rend l'ensemble du système fiscal très rigide et prive les gouvernements fédéral et provinciaux d'une bonne partie de la latitude dont ils disposent actuellement pour régler les problèmes économiques de structures, de retours cycliques et surtout, de portée régionale.

Le système fiscal a toujours été très utile aux gouvernements fédéral et provinciaux. L'un des principaux objectifs du Canada en matière de finances publiques est la redistribution de la richesse économique et la stimulation de l'activité économique dans les provinces et les régions moins développées du Canada. A cette fin, une multitude de mesures fiscales ont été prises. Nous pensons en particulier aux exemptions fiscales des régions désignées, aux nouvelles exemptions fiscales d'exploitation minière et aux déductions pour amortissement. D'autre part, le système économique est un instrument très efficace de la politique macroéconomique du gouvernement. Nous pensions notamment à l'ajustement des taux d'imposition du revenu des particuliers et des sociétés, à l'accélération des paiements fiscaux des sociétés, aux incitations à l'adresse des petites entreprises, aux forfaits pour la recherche et ses applications et aux déductions pour épuisement.

Toutes ces mesures, et en particulier les ajustements des taux d'imposition, donneront lieu à de sérieuses complications et à de graves injustices si l'on adopte un système intégré. En fait, pareilles mesures seraient pour la plupart inefficaces si elles n'étaient accompagnées de dispositions extrêmement complexes, et souvent arbitraires et inefficaces, visant à assurer que les incitations et les dissuasions continuent de produire leur effet sur les actionnaires. Il est très significatif à cet égard que la Grande-Bretagne ait décidé en 1965 d'abandonner son système d'intégration principalement pour cette raison.

Parce que le gouvernement renoncerait, en adoptant un système d'intégration des impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, à certains de ses instruments les plus efficaces de son arsenal de réglementation économique, le Comité devrait envisager sérieusement le rejet de la proposition relative à l'intégration, surtout si l'on tient compte du climat actuel d'incertitude économique.



### 3. THE REACTION OF THE UNITED STATES

We should like to draw attention to the consequences of integration that materialized in the case of France which adopted a system of integration in 1965.

Shortly after the introduction of the new French system, the United States Treasury Department requested France to review the position of U.S. portfolio investors in French companies. As mentioned above, integration is based on the theory of double taxation and the U.S. considered it unfair that its residents should be taxed three times on dividends from French companies, whereas double taxation was partly eliminated for French residents. As a result of this pressure, the France-U.S. tax treaty was amended and the French government will now refund in cash to U.S. resident portfolio shareholders of French companies, 50 percent of the corporate tax paid by the French company on underlying profits. Needless to say, both the U.S. investor and the Internal Revenue Service benefit considerably from this at France's expense. The amendment did not pass unnoticed. West Germany, Switzerland, and the Netherlands have now obtained the same concession from France, and other treaty partners are probably lining up. The French Income Tax Act has consequently been amended to authorize the government to extend this 50 per cent refund to all non-resident portfolio investors.

To justify its action with France, the United States can be expected to insist on Canada granting the same concession if it adopts a system obviously modelled on the French. This would be particularly likely since Canada enjoys special exemptions from the Interest Equalization Tax, while France does not. It would be prudent, before any final decision on integration is made, to have an assurance from the U.S. in this regard, as the Canadian treasury could be seriously depleted if this development materializes. Canadian shares would become very attractive to U.S. investors, and a snowballing effect could result with serious implications for the degree of Canadian ownership of Canadian-based companies.

### 4. INFLATIONARY EFFECTS

The added attraction of dividends due to integration and the 2½ year proposed time limit on corporate

### 3. LA RÉACTION DES ÉTATS-UNIS

Nous aimerions attirer l'attention du Comité sur les conséquences qui ont découlé de l'intégration dans le cas de la France, qui adoptait ce système en 1965.

Peu de temps après la mise en vigueur du nouveau système, le département américain du trésor pressait le gouvernement français de reviser la situation des placements américains de portefeuille dans les sociétés françaises. Comme on l'a mentionné, l'intégration repose sur la théorie de la double imposition, et les États-Unis ont jugé inéquitable le fait que leurs résidents aient eu à subir une triple imposition sur les dividendes qu'ils retiraient des sociétés françaises, alors que la double imposition était partiellement supprimée pour les résidents français. À la suite de ces pressions, le traité fiscal franco-américain a été modifié et le gouvernement français doit maintenant restituer, en espèces, aux détenteurs américains d'actions de portefeuille de sociétés françaises, 50 pour cent de l'impôt payé par la société française pour les profits réalisés.

Il va sans dire que les détenteurs de capitaux américains et l'*Internal Revenue Service* profitent considérablement de la situation au dépens de la France. La modification n'est pas passée inaperçue. L'Allemagne de l'Ouest, la Suisse et les Pays-Bas ont obtenu la même concession du gouvernement français, et d'autres pays co-signataires se préparent probablement à la réclamer. La loi française de l'impôt sur le revenu a été modifiée par la suite de manière à autoriser le gouvernement à accorder cette restitution d'indu de 50 p. 100 à tous les détenteurs étrangers d'actions de portefeuille.

S'il a justifié sa façon d'agir avec la France, on peut s'attendre à ce que le gouvernement américain insiste pour que le Canada fasse les mêmes concessions s'il adopte un système indiscutablement calqué sur celui de la France. Cela serait d'autant plus probable que le Canada bénéficie, contrairement à la France d'exemptions spéciales au titre de l'impôt de redressement sur les intérêts. Il serait prudent, avant de prendre une décision finale dans le sens de l'intégration, d'obtenir l'assurance des États-Unis à cet égard, car le trésor canadien pourrait en souffrir gravement. Les actions canadiennes deviendraient très attrayantes aux yeux des détenteurs de capitaux américains, et l'effet de boule de neige qui s'ensuivrait aurait des conséquences graves sur le degré d'appartenance canadienne des sociétés établies au Canada.

### 4. LES EFFETS INFLATIONNISTES

La perspective alléchante de dividendes supérieurs que présente l'intégration et la limite proposée de 2

distributions would act as a spur for shareholders to demand maximum dividend payout. As stock dividends would not be an attractive alternative in most cases (because of shareholder cash outflow and dilution of equity) this pressure would result in diversion to consumption of funds available for investment in Canada. We believe that this is undesirable, especially in this time of acute capital shortage.

#### 5. SHAREHOLDER-MANAGEMENT CONFLICTS

Integration may pose an awkward dilemma for the management of corporations in that decisions that are justified from the corporate point of view may not be beneficial to the shareholders. For example, a decision to invest in a mining project and thus take advantage of the maximum depletion allowances may be beneficial to the corporation, but not to the shareholders who would receive less creditable tax with their dividends.

We submit that it would be undesirable for the health of the Canadian economy if the Income Tax Act operates in a manner that creates conflict of interest between management of a company and its shareholders. Management, particularly of public companies should be concerned with maximizing the corporation's growth and earnings, and its decisions should not be made in the context of the personal tax situation of a large body of shareholders.

#### 6. ADMINISTRATIVE AND COMPLIANCE PROBLEMS

Because of the need to trace constantly the underlying corporate tax on all shareholders' dividends, integration would present a very substantial additional administrative burden to the Department of National Revenue, corporations and their shareholders. We envisage at least five, and possibly fifteen, information returns filed by every corporation and every shareholder on every dividend.

#### 7. THE PURPOSE OF INTEGRATION

It is clear that the authors of the White Paper have envisaged major advantages to be derived from the integration other than the more or less academic—and substantially incorrect—argument of eliminating double taxation. The real purpose of integration is stated in paragraphs 1.44 and 4.38: to provide an

ans et demi qu'on accorderait aux sociétés pour les nouvelles répartitions pousseraient les actionnaires à réclamer un déboursement maximum de dividendes. Étant donné que les dividendes en actions ne seraient pas, dans la plupart des cas, une formule de rechange très séduisante (en raison des retraits en espèces opérés par les actionnaires et de la réduction des avoirs sociaux), cette tension se traduirait par la diversion, au profit de la consommation, des fonds normalement consacrés à l'investissement au Canada. Nous pensons que ceci n'est pas souhaitable, surtout à un moment où le manque de capitaux se fait durement sentir.

#### 5. LES CONFLITS ENTRE LES ACTIONNAIRES ET LA DIRECTION

L'intégration peut placer les directeurs de sociétés dans un dilemme, en ce sens que les décisions qui sont justifiées du point de vue de l'entreprise ne sont pas nécessairement profitables aux actionnaires. Ainsi, la décision d'investir dans une entreprise minière pour profiter au maximum des déductions pour épuisement peuvent profiter à la société, mais non aux actionnaires, qui recevraient moins d'avoirs fiscaux avec leurs dividendes.

Nous prétendons qu'il serait peu propice au bon fonctionnement de l'économie canadienne que d'appliquer la Loi de l'impôt sur le revenu d'une manière qui engendre des conflits d'intérêt entre la direction d'une société et ses actionnaires. La direction—celle des sociétés publiques en particulier—devrait s'attacher à porter au maximum la croissance et les gains de la société, et ses décisions ne devraient pas s'inscrire dans le contexte de la situation fiscale personnelle d'un grand nombre d'actionnaires.

#### 6. LES PROBLÈMES D'ADMINISTRATION ET D'APPLICATION

En raison de la nécessité de retracer constamment la part d'impôt sur le revenu des sociétés contenu dans les dividendes des actionnaires, l'intégration imposerait de lourdes charges administratives supplémentaires au ministère du Revenu national, aux sociétés et à leurs actionnaires. Nous prévoyons au moins cinq—peut-être même quinze—formules de renseignements à l'intention de chaque société et de chaque actionnaire pour chaque dividende.

#### 7. LE BUT DE L'INTÉGRATION

Il est clair que les auteurs du Livre blanc s'attendent à ce que des avantages très grands résultent de l'intégration—outre l'élimination plus ou moins théorique et en grande partie contestable de la double imposition. Le but réel de l'intégration est énoncé aux alinéas 1.44 et 4.38: inciter les Canadiens à acheter des



incentive to Canadians to purchase shares of Canadian corporations, thus offsetting the low yield and high risk elements associated with equity investment, creating investor interest in Canadian equities in particular and counterbalancing in part the capital gains tax proposal. It is unfortunate that the method chosen is not the best to achieve this objective, as the existing dividend tax credit with minor adjustments could do a better job.

#### 8. THE EXISTING DIVIDEND TAX CREDIT

The White Paper asserts (para. 4.18) that the existing method of corporate taxation and the dividend tax credit have many shortcomings. The first four of these deal solely with the existing low tax rate on the first \$35,000 of corporate income. The fifth objection is removed by the ceiling of 50 per cent on personal income tax rates proposed by the White Paper.

The sixth objection is that the "dividend tax credit is of significantly greater value to the high-income taxpayer than it is to the low-income taxpayer." This is not true for the great majority of taxpayers. It would apply only if the marginal tax rate of the taxpayer receiving a dividend is less than 20 per cent, since no refund is given if the dividend tax credit exceeds tax payable. Under the existing rate schedule, the 20 per cent marginal rate is reached at taxable incomes of \$3,000. We submit there are hardly any taxpayers below this level who receive dividends. For all other taxpayers, the dividend tax credit presents a dollar-for-dollar reduction of tax regardless of income. It is certainly much less discriminatory to the lower-income taxpayer than the increase of personal exemptions proposed elsewhere in the White Paper.

The final objection is that tax credit is granted on any dividend paid by a Canadian company regardless of whether it has paid any tax. We maintain that this is irrelevant. The dividend tax credit is an incentive given to Canadian investors to invest in shares of Canadian companies rather than foreign shares or other Canadian or foreign assets. The payment of tax by the corporation is of no concern to the taxpayer/shareholder as demonstrated earlier.

actions de sociétés canadiennes, afin de compenser pour les faibles produits et les éléments du grand risque, qui sont l'apanage des placements en valeurs mobilières, de susciter l'intérêt des détenteurs de capitaux étrangers vis-à-vis les avoirs sociaux canadiens, et de contrebalancer en partie la proposition relative à l'imposition des gains de capital. Il est à déplorer que la méthode employée ne soit pas la meilleure pour réaliser cet objectif, puisque l'actuel crédit d'impôt pour dividendes pourrait—au prix de quelques ajustements minimes—y parvenir de façon plus satisfaisante.

#### 8. L'ACTUEL CRÉDIT D'IMPÔT POUR DIVIDENDES

Le Livre blanc affirme (alinéa 4.18) que le mode actuel d'imposition du revenu des sociétés et le crédit d'impôt pour dividendes ont de nombreux inconvénients. Les quatre premiers qu'il énumère ne portent que sur l'actuel taux réduit d'imposition pour les premiers \$35,000 de revenus de la société. La cinquième objection ne tient plus, du fait que le Livre blanc ait proposé un plafond de 50 p. 100 pour le taux d'imposition du revenu des particuliers.

La sixième objection est que «le crédit d'impôt pour dividendes a une valeur beaucoup plus grande pour les contribuables à gros revenus que pour les contribuables à revenus modestes.» Ceci n'est pas vrai de la grande majorité des contribuables et ne serait vérifié que si le taux le plus élevé imposé au contribuable qui reçoit un dividende était inférieur à 20 p. 100, puisqu'aucune ristourne n'est consentie si le crédit d'impôt pour dividendes est supérieur à l'impôt exigible. Selon le barème fiscal actuel, le taux le plus élevé, qui est de 20 p. 100, est atteint lorsque le revenu imposable se chiffre à \$3,000. Nous sommes d'avis qu'il n'y a guère de contribuables au-dessous de ce niveau qui reçoivent des dividendes. Pour tous les autres contribuables, le crédit d'impôt pour dividendes offre une réduction d'impôt pour chaque dollar de revenu, quel qu'il soit. Il est certainement beaucoup moins discriminatoire envers les contribuables à revenus modestes que l'accroissement des exemptions personnelles proposées par ailleurs dans le Livre blanc.

La dernière objection est que le crédit d'impôt est accordé pour tous les dividendes payés par une société canadienne, qu'elle ait versé ou non un impôt. Nous soutenons que cette raison est hors de cause. Le crédit d'impôt pour dividendes est une incitation que l'on accorde aux détenteurs de capitaux canadiens pour qu'ils achètent des actions de sociétés canadiennes plutôt que des actions étrangères ou d'autres valeurs canadiennes ou étrangères. Le paiement de l'impôt par la société n'intéresse nullement le contribuable actionnaire, comme on l'a déjà vu.

Also, the proposal to make the dividend tax credit dependent on the tax paid by the corporation discriminates against Canadian companies that because of startup losses, a high depreciation or depletion, or cyclical downturns are not paying enough tax to provide full creditable tax. The existing system does not have this disadvantage.

We urge that the existing dividend tax credit system has worked well, as it has provided a simple, effective and fair incentive for Canadians to invest in Canadian companies.

#### 9. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

We suggest that in view of the problems and arguments outlined above, particularly those mentioned in points 2 and 3, the Committee seriously consider recommending rejection of integration of corporate and personal tax.

The objectives of the White Paper mentioned in point 7 can be achieved in a much simpler, less controversial manner and at much lower administrative cost by retaining the existing dividend tax credit. To counterbalance the capital gains tax proposal, the dividend tax credit should probably be increased and be modified to allow refund to the taxpayer if the credit exceeds tax payable.

Unfortunately the statistics are not available to us that are necessary to determine the appropriate rate of dividend tax credit that would result in the same amount of incentive to the investor in a widely held company as the integration proposal. However, we feel that this could be easily established.

To retain the incentive that the White Paper proposes for the shareholder in a closely held company, integration should be allowed for shareholders in a closely held company on an optional basis by maintaining the partnership option.

#### VI. OTHER INTERNATIONAL ASPECTS

##### SUMMARY

The White Paper proposals contravene several internationally recognized principles of taxation, specifically with regard to withholding taxes, capital gains and pensions. In addition, some of the proposals are in conflict with the objective to maintain a climate hospitable to the free flow of

Notons également que la proposition visant à établir le crédit d'impôt pour dividendes d'après la contribution fiscale de la société est injuste envers les sociétés canadiennes qui, en raison des pertes de premier établissement, d'une dépréciation ou d'un épuisement exceptionnels ou de dépressions cycliques, ne payent pas suffisamment d'impôts pour toucher leur part entière d'avoirs fiscaux. Le système actuel n'a pas cet inconvénient.

Nous sommes persuadés que le système actuel du crédit d'impôt pour dividendes a fonctionné de façon satisfaisante, puisqu'il a incité les Canadiens, de façon simple, efficace et juste, à intervenir dans des sociétés canadiennes.

#### 9. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Nous proposons qu'après avoir considéré les problèmes et les arguments que l'on vient d'énumérer—ceux, en particulier, des paragraphes 2 et 3—le Comité envisage sérieusement de recommander le rejet de l'intégration de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés.

Les objectifs du Livre blanc mentionnés au par. 7 peuvent être réalisés d'une manière beaucoup plus simple et moins contestée, et au prix d'efforts administratifs bien moindres, par le maintien de l'actuel crédit d'impôt pour dividendes. Pour contrebalancer la proposition relative à l'imposition des gains de capital, le crédit d'impôt pour dividendes devrait sans doute être augmenté et modifié de façon à assurer le versement d'une ristourne au contribuable si le crédit est supérieur à l'impôt redevable.

Nous ne possédons malheureusement pas les statistiques qui nous permettraient de déterminer le taux approprié de crédit d'impôt pour dividendes qui équivaldrait, aux yeux du détenteur de capitaux d'une société publique, à la même incitation que celle que représente l'intégration.

Afin de préserver l'incitation que le Livre blanc propose à l'intention des actionnaires d'une société privée, l'intégration devrait devenir facultative pour lesdits actionnaires, par le maintien de la société de personnes.

#### VI. AUTRES ASPECTS INTERNATIONAUX

##### RÉSUMÉ

Les propositions du Livre blanc vont à l'encontre de plusieurs principes internationalement reconnus en matière de fiscalité, particulièrement en ce qui concerne les retenues fiscales, les gains de capital et les pensions. De plus, certaines propositions sont contraires à l'objectif qui consiste à préserver un climat



capital across international boundaries. Very few shortcomings of the existing tax laws are removed, and many are, in fact, aggravated.

The withholding tax proposals are generally inconsistent with the widely followed OECD model treaty. The continued harsh attitude on interest will prevent relief of the acute capital shortage in Canada.

Some of the international aspects of the capital gains tax proposals could create serious difficulties.

The proposal to restrict the foreign tax credit to 15 per cent is inequitable and discriminatory.

We conclude that these aspects of the White Paper would jeopardize Canada's ability to conclude meaningful tax treaties with serious implications for Canadian participation in the growth of international trade and finance.

### 1. WITHHOLDING TAXES

It is unfortunate that the White Paper ignores clear trends in international taxation, particularly evidenced in the widely followed OECD model tax convention and recent EEC developments, with regard to withholding taxes on interest, dividends and royalties.

We realize that because of the substantial investment in this country by United States residents, Canada is in a very awkward position with regard to withholding taxes in general, and on dividends and interest in particular. However, we feel that the Government should try to discourage (if it so desires) foreign investment and outflow of corporate earnings by other means than by adopting a rigid tax attitude on international capital flows in general. In paragraph 6.9 of the White Paper it is recognized to be in Canada's interest to maintain an international climate hospitable to the unrestricted flow of capital across international boundaries. Withholding taxes presents formidable barriers to such flows.

The raising of withholding taxes on payments to non-treaty countries to 25 per cent amounts to a further discrimination against such countries, adding insult to the injury described in chapter II. Unless assurance exists that Canada will have treaties with all

favorable au libre transfert des capitaux par-dessus les frontières internationales. Bien peu d'inconvénients de la législation fiscale actuelle sont supprimés; en fait, bon nombre d'entre eux sont encore aggravés.

La proposition concernant les retenues fiscales sont généralement incompatibles avec le traité modèle de l'OCDE, dont s'inspirent bon nombre de pays. La persistance d'une attitude sévère vis-à-vis les intérêts empêchera de mettre un terme au manque alarmant de capitaux au Canada.

Certains aspects internationaux des propositions concernant l'imposition des gains de capital pourraient créer de graves difficultés.

La proposition visant à restreindre le dégrèvement d'impôt étranger à 15 p. 100 est inéquitable et discriminatoire.

Il nous faut conclure que ces aspects du Livre blanc compromettraient la faculté du Canada de conclure des traités fiscaux qui en valent la peine, et auraient de lourdes conséquences sur la participation du Canada et l'expansion du commerce et des capitaux internationaux.

### 1. LES RETENUES FISCALES

Il est regrettable que le Livre blanc ne tienne pas compte des tendances internationales en matière de fiscalité, qui sont particulièrement apparentes dans la convention fiscale modèle de l'OCDE, dont s'inspirent de nombreux pays, et dans les dernières ententes de la CEE, en ce qui concerne les retenues fiscales sur les intérêts, les dividendes et les redevances.

Nous comprenons qu'en raison du volume considérable de l'investissement américain en territoire canadien, le Canada se trouve dans une situation très embarrassante quant aux retenues fiscales en général, et aux retenues sur les dividendes et les intérêts en particulier. Toutefois, nous croyons que le gouvernement devrait tâcher de décourager (s'il le désire) l'investissement étranger et la sortie des gains des sociétés autrement qu'en adoptant une attitude fiscale rigide vis-à-vis les mouvements internationaux de capitaux en général. À l'alinéa 6.9 du Livre blanc, on reconnaît que le Canada a tout intérêt à préserver un climat international propice au libre transfert des capitaux par-dessus les frontières internationales. Les retenues fiscales sont des obstacles formidables pour ces mouvements.

L'augmentation des retenues fiscales sur les paiements effectués aux pays non engagés par un traité fiscal, à 25 p. 100, témoigne d'une discrimination encore plus injuste envers ces pays et constitue une insulte qui vient s'ajouter aux torts que l'on décrit au chapitre II.

developed and most developing countries, this proposal should not be adopted. This proposal appears largely based on excessive fears of Canadian tax avoidance but similar to the proposed two restrictions on the foreign dividend exemption (chapters II and III) it would result in "overkill", imposing severe penalties on *bonafide* Canadian borrowers.

With the proposed measure against thin capitalization, which obviously needs much refining, it would be no longer essential for Canada to maintain a high withholding tax on interest payments between affiliated companies. The rigid application of the 15 per cent withholding tax on interest is probably the most important reason why Canadian companies, hard hit by the credit squeeze, have generally not been able, as companies in almost all other countries have been, to borrow abroad funds desperately needed for domestic or foreign investments. There is a certain measure of unfairness in that federal, provincial and municipal authorities, not restricted by withholding taxes, have freely borrowed abroad to satisfy their financing requirements.

The proposal to impose a flat rate of 25 per cent on pension payments to non-residents results in unduly harsh penalty on persons usually least able to bear it. It is also contrary to generally accepted international tax principles stated in the OECD model treaty. While we do not want to comment on this in detail, we feel that there is justification for amending this proposal to provide for tax being imposed on non-residents' pensions at the same rates that would apply had the pensioner remained in Canada, with a maximum of 25 per cent. At the same time, the non-resident pensioner should be able to claim a credit against Canadian tax for tax paid in his country of residence which, under internationally accepted standards, has first right to tax his pension.

## 2. CAPITAL GAINS

It is clear that the White Paper proposal to tax non-residents on actual or deemed realization of "Canadian" capital gains will create serious difficulties in the negotiation of tax treaties, particularly with the United States. The proposal is diametrically opposed

À moins qu'on ait l'assurance que le Canada conclura des traités avec tous les pays développés et la plupart des pays en voie de développement, cette proposition ne devrait pas être adoptée. Cette proposition semble en majeure partie fondée sur la crainte excessive de l'évitement d'impôt canadien, mais à l'instar des deux restrictions proposées au chapitre de l'exemption pour dividendes étrangers (chap. II et III), sa portée dépasserait son objet, et elle infligerait des peines sévères à des emprunteurs canadiens de bonne foi.

Grâce à la mesure proposée visant à empêcher l'accumulation de menus capitaux, qui de toute évidence a besoin d'être considérablement approfondie, le Canada n'aura plus à perpétuer des retenues fiscales élevées sur les transferts d'intérêts entre sociétés affiliées. L'application stricte de la retenue fiscale de 5 p. 100 sur l'intérêt est sans doute la principale raison pour laquelle les sociétés canadiennes, durement éprouvées par les restrictions de crédit, n'ont généralement pas été en mesure, contrairement aux entreprises de la plupart des autres pays, d'emprunter à l'étranger les fonds donc elles avaient désespérément besoin pour investir au Canada ou à l'étranger. Il y a une certaine dose d'injustice dans le fait que les autorités fédérales, provinciales et municipales, qui ne sont pas sujettes aux restrictions des retenues fiscales, aient emprunté librement à l'étranger pour satisfaire leurs besoins financiers.

La proposition visant à imposer un taux uniforme de 25 p. 100 sur les versements de pension à des personnes résidant à l'étranger inflige une peine excessivement sévère aux personnes qui sont généralement les moins à même d'en subir l'effet. Elle est également contraire aux principes fiscaux internationaux généralement acceptés qui sont énoncés dans le traité modèle de l'OCDE. Bien que nous ne tenions pas à faire de commentaires détaillés à ce sujet, nous croyons qu'il serait justifié d'amender la proposition de manière à prévoir un taux d'imposition des pensions des non-résidents qui soit identique à celui qu'on aurait exigé d'eux s'ils étaient restés au Canada, jusqu'à concurrence de 25 p. 100. Dans le même souffle, le pensionné établi à l'étranger devrait être en mesure de réclamer un crédit le dédommageant de l'impôt canadien pour les impôts qu'il paye dans son pays de résidence qui, selon des normes internationalement acceptées, est le premier à pouvoir imposer sa pension.

## 2. LES GAINS DE CAPITAL

Il est clair que la proposition du Livre blanc visant à prélever un impôt chez les résidents de l'étranger pour les gains de capital réalisés, ou censément réalisés, au Canada, créera de sérieuses difficultés lorsqu'il s'agira de négocier des traités fiscaux, surtout avec les



to the OECD model treaty and will probably be unacceptable for otherwise willing treaty partners. We also question the wisdom of this proposal in view of the certain retaliation by other countries that will proceed to tax Canadians on "foreign" capital gains—for which, of course, Canada would have to allow full foreign tax credit.

With regard to the proposed tax on capital gains realized by Canadian residents on foreign assets, we urge that three areas are of great importance for Canadian companies with foreign subsidiaries.

(a) Detailed guidelines are essential with regard to valuation of foreign assets, particularly foreign subsidiaries, to avoid the problem of unsavory and prolonged retroactive conflicts with the Department of National Revenue.

(b) Credit for foreign taxes paid on gains on foreign assets should be allowed in Canada—particularly since Canada proposes to assume the right to tax non-residents on gains on Canadian assets.

(c) Broad roll-over provisions similar to those proposed for domestic reorganizations should apply to foreign reorganizations as well, on the basic test of no change in underlying ownership (e.g. incorporation of a branch, spin-off of a subsidiary, merger between subsidiaries, etc.).

### 3. FOREIGN TAX CREDIT

An equitable foreign tax credit system is important for Canada's continued participation in international trade and finance. We are pleased that the White Paper proposes to remove one of the two inequities imposed by the present system, viz. the inability to carry forward unused foreign tax credits.

The White Paper does not deal with the other inequity, viz. the limitation of foreign tax credits on a per country basis, rather than an overall basis. Though this aspect is probably too technical for discussion in this brief, we would be pleased to discuss it with the Committee in more detail. We should merely like to recommend that the alternative basis of computation

États-Unis. Cette proposition est diamétralement opposée au traité modèle de l'OCDE et sera probablement inacceptable à certains pays qui auraient normalement été disposés à conclure un traité. Nous mettons également en doute le bien-fondé de la proposition en considération des représailles certaines des autres pays, qui exigeront un impôt des Canadiens pour les gains de capital réalisés «à l'étranger» et pour lesquels le Canada devrait évidemment consentir un crédit intégral d'impôt étranger.

En ce qui concerne l'impôt proposé sur les gains de capital réalisés par des résidents canadiens à partir d'avoirs étrangers, nous affirmons qu'il y a là trois choses très importantes pour les sociétés canadiennes à l'étranger.

a) Des lignes de conduite détaillées sont essentielles à l'évaluation des avoirs étrangers en général, et des filiales à l'étranger en particulier, afin d'éviter le problème des conflits rétroactifs, toujours longs et fastidieux, avec le ministère du Revenu national.

b) Le dégrèvement d'impôt étranger pour les gains provenant d'avoirs étrangers devrait être adopté au Canada, d'autant plus que le Canada se réserve le droit d'imposer les gains réalisés par des résidents de l'étranger sur des avoirs canadiens.

c) Des dispositions générales de «roulement» semblables à celles qu'on propose dans le cas des réorganisations entreprises au Canada devraient également s'appliquer dans le cas des réorganisations effectuées à l'étranger, à condition qu'aucun changement n'intervienne dans le mode d'appartenance (par ex. la constitution d'une filiale en société, la reconversion d'une filiale, la fusion de filiales, etc.).

### 3. LE DÉGRÈVEMENT POUR IMPÔT ÉTRANGER

Il est important d'établir un système équitable de dégrèvement pour impôt étranger si l'on veut que le Canada continue de participer aux échanges commerciaux et financiers internationaux. Nous sommes heureux de voir que le Livre blanc propose la suppression de l'une des deux injustices imposées par le présent système, en l'occurrence l'impossibilité d'accumuler les dégrèvements pour impôt étranger dont on ne s'est pas prévalu.

Le Livre blanc ne touche pas à l'autre injustice, à savoir la restriction du dégrèvement d'impôt étranger à un seul pays à la fois plutôt qu'à l'ensemble. Bien que cet aspect soit sans doute trop technique pour qu'on en traite dans le présent mémoire, nous serions heureux d'en discuter plus en détail avec le Comité. Nous aimerions seulement recommander que la

on an overall basis as allowed in the U.S. (Internal Revenue Code, S.904) be seriously considered.

In fact, the White Paper introduces a new restriction on foreign tax credit that ranks with the two aforementioned restrictions in inequity. We refer to the proposal to limit the maximum foreign tax credit on foreign investment income to 15 per cent. This appears to be based on the Canadian Government's optimism that it will be able to conclude treaties with practically all the countries in the free world, and that in such treaties the foreign withholding tax will be limited to 15 per cent.

For reasons outlined elsewhere in this brief (chapter II.2) it is inevitable that there will be a majority of countries that will not have treaties with Canada in the foreseeable future. Also, in view of the unaccommodating attitude of the White Paper proposals with regard to non-residents, there is some likelihood that even in treaties, the 15 per cent limit on withholding tax is not a foregone conclusion.

Accordingly, we feel that the proposed 15 per cent limit on foreign tax credit is unjustified, and that it should not be implemented. No significant revenue gain could result from the White Paper proposal, and it would be a severe penalty on Canadian taxpayers with investments in the many countries that levy withholding taxes in excess of 15 per cent, particularly again the developing countries, a tax treaty with whom appears unlikely.

#### 4. CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS

The above mentioned aspects of the White Paper proposals would isolate Canada from the world-wide trend towards closer cooperation and international outlook in taxation. Insofar as they discourage Canadians from investing abroad, particularly in developing countries, they conflict with Canada's foreign policy and the Canadian Government's attempt to assist Canadian investment in such countries as evidenced in Section 34 of the Export Development Act. In addition, they could seriously jeopardize Canada's ability to conclude meaningful tax treaties.

We suggest that it is in Canada's interest to adopt a policy of adhering closely to the OECD model treaty. Not only will this facilitate the negotiation of tax treaties, but it will be a demonstration of Canada's

seconde formule, celle du calcul généralisé, telle qu'on l'a adoptée aux États-Unis (*Internal Revenue Code*, art. 904), soit sérieusement étudiée.

En fait, le Livre blanc apporte une nouvelle restriction au dégrèvement pour impôt étranger, qui rivalise d'iniquité avec les deux restrictions susmentionnées. Nous parlons de la proposition visant à limiter le dégrèvement maximum pour impôt étranger sur les revenus de placement étrangers à 15 p. 100. Cette proposition semble se fonder sur l'optimisme du gouvernement Canadien, qui croit pouvoir conclure des traités avec pratiquement tous les pays du monde libre et faire inclure dans ces traités la limite de 15 p. 100 pour les retenues fiscales étrangères.

Pour les raisons qu'on a déjà données (II.2), il est inévitable que la plupart des pays ne concluront pas de traités avec le Canada dans un avenir prévisible. D'ailleurs, en raison de la nature peu accommodante des propositions du Livre blanc vis-à-vis les résidents de l'étranger, il est fort probable que même si des traités sont signés, la limite de 15 p. 100 sur les retenues fiscales est loin d'être acquise.

En conséquence, nous croyons que la limite proposée de 15 p. 100 sur le dégrèvement pour impôt étranger est injustifiée, et qu'on ne devrait pas la mettre en vigueur. Aucun gain important ne découle de la proposition du Livre blanc; par ailleurs, elle est susceptible d'affecter gravement les contribuables canadiens qui possèdent des placements dans les nombreux pays où les retenues fiscales sont supérieures à 15 p. 100, en particulier dans les pays en voie de développement, et avec lesquels la conclusion d'un traité semble peu probable.

#### 4. CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Ces aspects des propositions du Livre blanc écarteraient le Canada de la tendance générale des pays vers une coopération plus étroite, dans une perspective internationale, en matière de fiscalité. Dans la mesure où ils découragent les Canadiens d'investir à l'étranger, et en particulier dans les pays en voie de développement, ils entrent en conflit avec la politique étrangère du Canada et la tentative du gouvernement canadien de promouvoir l'investissement canadien dans ces pays, comme en témoigne l'article 34 de la Loi sur l'expansion des exportations. D'autre part, ils pourraient gravement compromettre la capacité du Canada de conclure des traités fiscaux qui en valent la peine.

Nous croyons qu'il est dans l'intérêt du Canada d'adopter une politique qui s'inspire étroitement du traité modèle de l'OCDE. Ceci aura le mérite non seulement de faciliter les négociations de traités



readiness to maintain a climate hospitable to international flows of capital.

We recommend that serious consideration be given to a special rule exempting from withholding tax Canadian companies borrowing abroad to finance foreign activities. Many countries, including the United States, have exemptions for such "foreign borrowing vehicles."

Finally, we recommend that the proposed 15 per cent limit on foreign tax credit should be rejected, and that the foreign tax credit should be broadened to allow computation on an "overall" basis.

## VII. TAXING THE INDIVIDUAL—INTERNATIONAL ASPECTS

### SUMMARY

The subject of personal taxation is primarily an issue of internal Canadian social and economic policy. We feel, however, that it has some important international aspects, and we have limited our comments to some of these aspects.

Canada should not impose taxes significantly more onerous than the United States.

Taxation of capital gains deemed realized upon departure from Canada could be very harmful to Canada unless it is refined to achieve only its purpose, i.e. elimination of tax avoidance.

This and some other aspects of the capital gains tax proposals may cause inequities in the international environment.

### 1. CANADA SHOULD BE COMPETITIVE IN PERSONNEL MARKETS

It is of vital importance for Canada to maintain a climate hospitable to the free movement of people. Canada's ability to attract and keep qualified foreign and Canadian talent has been and will remain essential for Canada's development.

It is clear that Canada's main competitor for qualified personnel is the United States. While many factors will influence an individual's choice between Canada and the United States, personal tax considerations are often important among them, particularly for individuals in the middle and higher income brackets.

fiscaux, mais encore de prouver que le Canada est prêt à maintenir un climat favorable aux mouvements internationaux de capitaux.

Nous recommandons que l'on considère sérieusement l'adoption d'un règlement spécial qui dispenserait des retenues fiscales les sociétés canadiennes qui empruntent à l'étranger les fonds nécessaires à leur activité. De nombreux pays, dont les États-Unis, ont des exemptions pour ces «véhicules d'emprunts étrangers».

Enfin, nous recommandons que la limite proposée de 15 p. 100 sur le dégrèvement pour impôt étranger soit rejetée, et que le dégrèvement en question soit élargi de façon à permettre un calcul généralisé.

## VII. L'IMPOSITION DU REVENU DES PARTICULIERS—ASPECTS INTERNATIONAUX

### RÉSUMÉ

La question de l'imposition du revenu des particuliers relève avant tout de la politique sociale et économique interne du Canada. Nous croyons cependant qu'elle comporte d'importants aspects internationaux, et nous nous sommes limités à quelques-uns de ces aspects seulement.

Le Canada ne devrait pas avoir d'impôts beaucoup plus élevés que ceux des États-Unis.

L'imposition des gains de capital censément réalisés au départ du Canada pourrait être extrêmement préjudiciable au Canada si on ne la remanie pour qu'elle n'atteigne que son objectif, à savoir l'élimination de l'évitement d'impôt.

Cet aspect des propositions relatives à l'imposition des gains de capital—et certains autres—peuvent engendrer des injustices au sein du concert des nations.

### 1. LE CANADA DEVRAIT ÊTRE COMPÉTITIF SUR LE MARCHÉ DU PERSONNEL

Il est extrêmement important que le Canada maintienne un climat favorable au libre mouvement des personnes. La capacité du Canada d'attirer et de garder chez lui les compétences étrangères et canadiennes a toujours été et reste essentielle à son épanouissement.

Il est clair que le principal concurrent du Canada sur le marché du personnel qualifié est les États-Unis. Bien que de nombreux facteurs orientent le choix des personnes entre le Canada et les États-Unis, les considérations d'ordre fiscal sont souvent parmi les plus importantes, surtout dans les catégories intermédiaires et supérieures de revenus.

Canada should, therefore, not adopt a personal tax rate schedule significantly exceeding that of the United States. The Canada-U.S. personal tax differential is well recognized, and only two additional comments need be made on this.

The tax increases in the middle income group proposed by the White Paper, when combined with the recently enacted reductions in the U.S. tax, will enlarge the existing differential.

As a result, Canadian employers would find it even more difficult and expensive to attract internationally mobile and competent personnel, and to keep qualified Canadians from moving to the United States.

It has been our experience that the U.S.-Canada tax differential has become a significant payroll cost factor. Thus, the higher Canadian tax has in effect become a tax on the employer with serious consequences for the competitiveness of Canadian companies in Canadian and foreign markets.

## 2. CANADIANS MOVING ABROAD

We believe that the benefits to Canada of the freedom of Canadians to move abroad are obvious and need no further clarification.

The deemed realization on departure from Canada is a formidable barrier to free personnel movements in and out of Canada. We submit that this proposal, if at all adopted, should be tailored to the objective sought, i.e., elimination of avoidance of Canadian tax. This could be achieved, e.g., by broad roll-overs for foreigners temporarily resident in Canada, and Canadians living abroad for a reasonably short time as well as a "de minimis" rule exempting, say, gains under \$100,000.

Because the employer would normally be expected to reimburse the employee for this tax, the tax on employees leaving Canada will in most cases effectively be a tax on the Canadian employer. This additional cost would be a strong disincentive to the employer, with serious implications for growth of Canadian business abroad, and perhaps most important, for the development of Canadians by overseas training and experience.

Le Canada ne devrait donc pas adopter un barème d'imposition du revenu des particuliers qui serait nettement plus élevé que celui des États-Unis. La différence entre les impôts sur le revenu des particuliers au Canada et aux États-Unis est bien mise en évidence, et nous n'ajouterons que deux commentaires à ce sujet.

Les augmentations d'impôt dans la classe intermédiaire de revenus que propose le Livre blanc, accouplées aux réductions d'impôt récemment adoptées aux États-Unis, accroîtront la différence qui existe.

En conséquence, les employeurs canadiens auront davantage de difficultés—et devront consacrer plus d'argent—à trouver du personnel internationalement mobile et compétent et à garder les Canadiens qualifiés qui seraient tentés d'aller s'installer aux États-Unis.

Nous savons par expérience que la différence d'impôt qui existe entre le Canada et les États-Unis est devenue un élément de coût important dans l'établissement des salaires. Ainsi, le supplément d'impôt canadien est devenu en fait un impôt à l'employeur, ce qui a de graves répercussions sur la position concurrentielle des sociétés canadiennes sur les marchés canadiens et étrangers.

## 2. L'ÉMIGRATION CANADIENNE

Nous croyons que les avantages que retire le Canada de fait que ses citoyens puissent aller s'installer librement à l'étranger sont évidents et se passent de commentaires.

La réalisation supposée de gains au départ du Canada est un obstacle de taille au libre mouvement du personnel à destination et en provenance du Canada. Nous croyons que cette proposition, si elle venait à être adoptée, devrait être conforme à l'objectif visé, à savoir l'élimination de l'évitement d'impôt. On pourrait parvenir au même résultat en effectuant, par exemple, un «roulement» entre les étrangers résidant temporairement au Canada et les Canadiens installés à l'étranger pour des périodes relativement courtes, et en adoptant un règlement d'exemption pour les gains inférieurs à \$100,000, par exemple.

Parce que l'on s'attend normalement à ce que l'employeur dédommage l'employé de cet impôt, l'impôt exigé des employés qui quittent le Canada sera effectivement, la plupart du temps, une charge fiscale imposée à l'employeur canadien. Ce coût supplémentaire serait déconcertant pour l'employeur et compromettrait gravement l'expansion des entreprises canadiennes à l'étranger, et, ce qui est sans doute plus important, la formation des Canadiens par les techniques et l'expérience acquises à l'étranger.



Some aspects of the White Paper proposals on capital gains tax may result in double taxation. We do not want to discuss this very technical aspect further in this brief, but wish to point out that real hardships and inequities could result if appropriate relief is not available.

### VIII—SMALL BUSINESS

Although the proposed removal of the low tax rate on the first \$35,000 of corporate income has only marginal effect on the tax position of Massey-Ferguson itself, it could have serious consequences for our Canadian dealers.

The average Canadian agricultural machinery dealer is usually severely undercapitalized and forced to cope with seasonal and often widely fluctuating business conditions. Because of this he is particularly sensitive to the removal of the low rate which would result in higher cost and consequently higher machinery prices to the Canadian farmer.

The low rate, in effect, provides a possibility for deferral of tax, thus assisting the small businessman to retain urgently needed cash in his company. If integration is adopted as proposed, full personal tax would have to be paid within 2½ years on the entire profits of the corporation. We urge that in this time of extreme money shortage the removal of this possibility for small business to defer taxes is ill-advised and unnecessary.

The White Paper gives three main reasons for this proposal:

- First, that it is not justifiable to give tax advantages to corporations and not to unincorporated businesses. We submit that in most cases these unincorporated businesses could be converted into corporations if the tax advantages were significant, for example, if the marginal rate of the owner exceeds 25 per cent or if he wishes to retain earnings in the business.
- The second reason is the possibility of evading tax by operating a string of small companies rather than one large company. We feel that the associated company rules and the judicial interpretation thereof have in fact put an almost complete stop to this method of evasion, and that this is no longer a valid argument.

Certains aspects des propositions du Livre blanc concernant l'imposition des gains de capital pourraient donner lieu à une double imposition. Nous ne voulons pas traiter plus avant de cet aspect très technique dans le présent mémoire, mais nous noterons quand même que de rudes épreuves et de graves injustices pourraient s'ensuivre si des allègements appropriés ne sont pas prévus.

### VIII: LES PETITES ENTREPRISES

Bien que la suppression proposée du taux d'imposition réduit sur les premiers \$35,000 de revenu des sociétés n'ait qu'un effet négligeable sur la situation fiscale de Massey-Ferguson, elle pourrait avoir des conséquences graves pour nos concessionnaires au Canada.

Le concessionnaire canadien moyen de machines agricoles est en général à court de fonds et contraint de faire face aux fluctuations saisonnières et irrégulières du marché. C'est pourquoi il est particulièrement sensible à la suppression du taux réduit, qui entraînerait une augmentation des coûts et par conséquent des prix des machines vendues aux agriculteurs canadiens.

Le taux réduit en fait la possibilité d'ajourner l'impôt, ce qui aide le petit entrepreneur à garder dans son commerce les fonds en espèces dont il a grand besoin. Si l'intégration est adoptée telle que proposée, l'impôt sur le revenu des particuliers devra être intégralement payé en 2 ans et demi pour tous les profits de la société. Nous prétendons qu'en raison de l'extrême rareté des fonds qui sévit actuellement, la suppression de la possibilité qu'avaient les petites entreprises de différer le paiement de leurs impôts est malavisée et inutile.

Le Livre blanc donne trois raisons principales à l'appui de la proposition:

- Premièrement, il est injuste d'accorder des avantages fiscaux aux sociétés constituées sans les consentir aux entreprises individuelles. Nous prétendons que la plupart de ces entreprises individuelles pourraient devenir des sociétés constituées si les avantages fiscaux étaient importants, si par exemple le taux le plus élevé du propriétaire dépassait 25 p. 100 ou si ce dernier avait l'intention de réinvestir dans son entreprise;
- la seconde raison est la possibilité d'éviter l'impôt par l'exploitation de plusieurs petites entreprises au lieu d'une grosse. Nous sommes d'avis que les règlements concernant les sociétés associées et les interprétations judiciaires qui les entourent ont en fait mis fin presque entièrement à ce mode d'évasion fiscale et que cette raison n'est plus valable;

—Thirdly, and this is probably the most serious, the White Paper recognizes implicitly that in a system that integrates personal and corporate tax continuance of any incentive by way of tax reduction or deferral results in burdensome and possibly inequitable administrative complications. This is one of the major disadvantages of integration as indicated in chapter V.2.

We suggest that the low rate on the first \$35,000 of corporate income should be maintained. If necessary, it could be tailored to fit the small business concept by confining its applicability to companies not exceeding a certain size defined in terms of assets, personnel and/or turnover. Where this conflicts with the integration system, we think the latter should be adjusted as recommended (chapter V.9).

—troisièmement—et c'est probablement là la raison la mieux fondée—le Livre blanc reconnaît implicitement que dans un système intégrant les impôts sur le revenu des particuliers et des sociétés, le maintien de toute incitation par le biais d'une réduction ou d'un ajournement d'impôt donne lieu à des complications administratives onéreuses et peut-être inéquitables. C'est là l'un des principaux désavantages de l'intégration, comme on l'a montré au chapitre V.2.

Nous proposons le maintien du taux réduit pour les premiers \$35,000 de revenu des sociétés. On pourra si nécessaire ajuster ce taux de manière à ce qu'il s'inscrive dans le contexte de la petite entreprise en limitant son application aux sociétés ne dépassant pas certaines dimensions, exprimées en avoirs, en personnel ou en production. Nous sommes d'avis que chaque fois que cette disposition entrera en conflit avec le système d'intégration, c'est ce dernier qu'on devra ajuster, comme nous l'avons déjà recommandé (chap. V.9).









LES SOCIÉTÉS MASSEY-FERGUSON									
APPENDICE 23-B									
Massey-Ferguson Limited									
FRANCE	ALLEMAGNE	ESPAGNE	ROYAUME-UNI	ITALIE	GRÈCE	IRLANDE	PORTUGAL	ESPAGNE	ALLEMAGNE
									
									
									





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

**Second Session**

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

**Deuxième session de la**

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT  
DES

**FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS**

**FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES**

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE  
(SUB-COMMITTEE A)

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES  
(SOUS-COMITÉ A)

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

**No. 63**

---

TUESDAY, JUNE 16, 1970

LE MARDI 16 JUIN 1970

---

*Respecting*

The White Paper on Tax Reform

*Concernant*

Le Livre blanc sur la réforme fiscale

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See Minutes of Proceedings)

(Voir Procès-verbaux)

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

and Messrs.

Buchanan,  
<sup>3</sup> Burton,  
Carter,  
Cullen,  
Danson,  
Flemming,

M. Gaston Clermont  
Mr. Alistair Gillespie

Gauthier,  
Kaplan,  
Latulippe,  
Leblanc (*Laurier*),  
McCleave,  
Noël,

*Le greffier du Comité,*  
Dorothy F. Ballantine,  
*Clerk of the Committee.*

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Président*  
*Vice-président*

et Messieurs

<sup>1</sup> Paproski,  
Roberts,  
<sup>2</sup> Rochon,  
Saltsman,  
Thompson (*Red Deer*),  
Whicher—20.

Pursuant to S.O. 65(4) (b):

Conformément à l'article 65 (4) b) du  
Règlement:

<sup>1, 2, 3</sup> Replaced Messrs. Downey, Douglas  
(*Assiniboia*) and Gleave June 16.

<sup>1, 2, 3</sup> Remplacent MM. Downey, Douglas  
(*Assiniboia*) et Gleave le 16 juin.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, June 16, 1970  
(17)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met this day at 11:18 a.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Latulippe, McCleave, Rochon, Whicher—(7).

*Witnesses: From the Canadian Restaurant Association and the Hotel Association of Canada:* Messrs. Joseph J. Stanway, President, Hotel Association of Canada; Oscar B. Grubert, President, Canadian Restaurant Association; C. Burton; S. Styan; R. Somerville; D. McKeown; Garfield Smith; Dr. George Eaton.

The Subcommittee having resumed consideration of the White Paper, the Chairman introduced the representatives of the Canadian Restaurant Association and the Hotel Association of Canada.

Following opening remarks by Mr. Stanway, he and the other representatives were questioned on their brief (*See Appendix A-23*).

At 12:30 p.m., the Chairman thanked the witnesses and the Subcommittee adjourned until 3:30 p.m.

## AFTERNOON MEETING (18)

The Subcommittee A reconvened at 4:00 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Latulippe, McCleave, Rochon, Thompson (*Red Deer*), Whicher—(8).

*In attendance:* Mr. Charles Pelletier, C.A., Consultant to the Committee.

*Witnesses: Representing the Canadian Trucking Association:* Messrs. A. K. Mac-

[Texte]

## PROCÈS-VERBAUX

Le MARDI 16 juin 1970  
(17)

Le Sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11h.18 du matin, sous la présidence de M. Gaston Clermont.

*Présents:* MM. Clermont, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Latulippe, McCleave, Rochon, Whicher—(7).

*Témoins: Pour représenter l'Association canadienne des restaurateurs et l'Association hôtelière du Canada:* MM. Joseph J. Stanway, président, Association hôtelière du Canada; Oscar B. Grubert, président, Association canadienne des restaurateurs; C. Burton; S. Styan; R. Somerville; D. McKeown; Garfield Smith; Dr. George Eaton.

Le sous-comité ayant repris l'étude du Livre blanc, le président présente les représentants de l'Association canadienne des restaurateurs et de l'Association hôtelière du Canada.

Après avoir fait quelques commentaires, M. Stanway et les autres délégués sont interrogés sur leur mémoire (*voir appendice A-23*).

A 12h.30 de l'après-midi, le président remercie les témoins et le sous-comité s'ajourne à 3h.30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (18)

Le Sous-comité A se réunit de nouveau à 4h. de l'après-midi. M. Gaston Clermont, président, occupe le fauteuil.

*Présents:* MM. Clermont, Kaplan, Leblanc (*Laurier*), Latulippe, McCleave, Rochon, Thompson (*Red Deer*), Whicher—(8).

*Aussi présent:* M. Charles Pelletier, C.A., conseiller du comité.

*Témoins: Pour représenter l'Association canadienne du camionnage:* MM. A. K. Mac-

laren, Executive Director, Canadian Trucking Association; V. J. Thompson, Vice-President and Comptroller, Smith Transport Ltd.; B. W. Tuckey, President, the Automotive Transport Association of Ontario, and President of Guenther Tuckey Transports Ltd.; H. G. Nickel, President, Listowel Transport Lines Ltd. *Representing the Engineering Institute of Canada:* Messrs. W. G. McKay, President; Pierre Bournival, General Manager; B. T. Kerr, Honorary Treasurer; A. N. Budden, Vice-President.

The Chairman introduced Mr. Maclaren who, in turn, introduced the other members of the delegation.

Mr. Maclaren read an opening statement and was questioned on the brief which is printed as an appendix to the Committee's Minutes of Proceedings and Evidence of this day. (*See Appendix A-24*).

Mr. Thompson also supplied information to the Members.

At 4:40 p.m., the Members being called to the House for a vote, the Chairman thanked the witnesses for their presentation and they retired.

The Subcommittee reassembled at 5:16 p.m.

The Chairman called on the representatives of the Engineering Institute of Canada who were introduced to the Subcommittee.

Mr. McKay made short opening remarks.

The witnesses were questioned on their brief which is printed as an appendix to this day's proceedings. (*See Appendix A-25*).

The questioning concluded, the Chairman thanked the delegates for the presentation of the Institute's brief and at 5:55 p.m., the Subcommittee adjourned to 8:00 p.m. this evening.

Maclaren, directeur exécutif, Association canadienne du camionnage; V. J. Thompson, vice-président et contrôleur, *Smith Transport Ltd.*; B. W. Tuckey, président, *The Automotive Transport Association of Ontario* et président de *Guenther Tuckey Transports Ltd.*; H. G. Nickel, président, *Listowel Transport Lines Ltd.* *Pour représenter l'Institut canadien des ingénieurs:* MM. W. G. McKay, président; Pierre Bournival, gérant général; B. T. Kerr, trésorier honoraire; A. N. Budden, vice-président.

Le Sous-comité A reprend l'étude du Livre blanc sur la fiscalité.

Le président présente M. Maclaren qui, à son tour, présente les autres membres de la délégation.

M. Maclaren fait lecture d'un exposé préliminaire. Il est interrogé sur le mémoire lequel est imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice A-24*).

M. Thompson fournit aussi des renseignements aux députés.

A 4h.40, les députés étant convoqués à la Chambre pour un vote, le président remercie les témoins de s'être présentés devant le Comité et d'avoir répondu aux questions. Ceux-ci se retirent.

Le sous-comité reprend sa séance à 5h.16.

Le président invite les représentants de l'Institut canadien des ingénieurs à s'approcher et il les présente au sous-comité.

Les témoins sont interrogés sur le contenu du mémoire lequel est imprimé en appendice aux Procès-verbaux et Témoignages d'aujourd'hui (*voir appendice A-25*).

L'interrogatoire terminé, le président remercie les témoins d'avoir présenté le mémoire de l'Institut, et à 5h. 55, le sous-comité suspend sa séance jusqu'à huit heures ce soir.



## EVENING SITTING

(19)

The Subcommittee reconvened at 8:18 p.m., the Chairman, Mr. Gaston Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Kaplan, Latulippe, Leblanc (*Laurier*), Noël, Rochon, Thompson (*Red Deer*)—(7).

*In attendance:* Mr. Charles Pelletier, C.A.

*Witnesses:* Representing The Province of Quebec Chamber of Commerce: Me Donald N. Byers, First Vice-President, from Byers, McDougall, Casgrain and associates; Mr. Marcel H. Caron, C.A., Consultant, Ex-Member of the Executive, from Clarkson, Gordon and Co.; Mr. Guy Charest, Consultant, from Touche, Ross and Co.; Me René C. Alary, Member of the Executif, from Deschênes, Colas, De Grandpré and associates; Me Victor St-Onge, Member of Board of Directors, from *La Compagnie Minière Québec-Cartier Inc.*; Mr. Jean-Paul Létourneau, General Director of The Province of Quebec Chamber of Commerce; Me Gilles Champagne, Director of Research.

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper on Tax Reform.

The Chairman introduced the representatives of the Province of Quebec Chamber of Commerce.

Mr. Byers made a short opening statement. The witnesses were examined on the contents of the brief which is printed as an appendix to the Minutes of Proceedings and Evidence of the Committee (*See Appendix A-26*).

The questioning concluded, the Chairman thanked the delegates for their presentation of the brief of the Province of Quebec Chamber of Commerce, and for their answers to questions, and at 10:15 p.m. the Committee adjourned to 11:00 a.m., Thursday, June 18.

*Le greffier du sous-comité,*  
Gabrielle Savard,  
*Clerk of the Subcommittee.*

## SÉANCE DU SOIR

(19)

Le Sous-comité A se réunit de nouveau à 8h.18 du soir, sous la présidence de M. Gaston Clermont.

*Présents:* MM. Clermont, Kaplan, Latulippe, Leblanc (*Laurier*), Noël, Rochon, Thompson (*Red Deer*)—(7).

*Aussi présent:* M. Charles Pelletier, C.A.

*Témoins: Pour représenter la Chambre de Commerce de la province de Québec:* MM. Donald N. Byers, premier vice-président, Associé de Byers, McDougall, Casgrain et associés; Marcel H. Caron, C.A., conseiller, ancien membre de l'exécutif, associé de la firme Clarkson, Gordon et cie; Guy Charest, conseiller, associé de la firme Touche, Ross et cie; M<sup>e</sup> René C. Alary, membre de l'exécutif, associé de Deschênes, Colas, De Grandpré et associés; M<sup>e</sup> Victor St-Onge, membre du conseil d'administration, chef fiscaliste à la Compagnie Minière Québec-Cartier Inc.; Jean-Paul Létourneau, directeur général de la Chambre de Commerce de la Province de Québec; M<sup>e</sup> Gilles Champagne, directeur des recherches.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc sur la fiscalité.

Le président présenté les délégués de la Chambre de Commerce de la province de Québec.

M. Byers fait un court exposé préliminaire. Les témoins sont interrogés sur le contenu du mémoire, lequel est imprimé en appendice au compte rendu (*voir appendice A-26*).

L'interrogatoire terminé, le président remercie les délégués d'avoir présenté le mémoire de la Chambre de Commerce de la province de Québec et d'avoir répondu aux questions, et à 10h.15 du soir, le sous-comité s'ajourne au jeudi 18 juin, à 11 heures du matin.





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 16, 1970.

• 1118

**The Chairman:** Gentlemen, this morning for consideration of the White Paper on Tax Reform we have representatives from the Canadian Restaurant Association and the Hotel Association of Canada and their brief. Its main subjects are entertainment and related expenses, small business investment and income of nonprofit organizations.

On my right I have Mr. Joseph J. Stanway, President, Hotel Association of Canada, and Mr. Oscar B. Brubert, President of the Canadian Restaurant Association. I will ask these two gentlemen to introduce the other members of their delegation. Mr. Stanway.

**Mr. Joseph J. Stanway (President, Hotel Association of Canada):** Mr. Chairman, the gentlemen with our delegation are; Mr. Charles Burton, Mr. Stu Styan, Mr. R. Somerville and Mr. Don McKeown.

• 1120

Mr. Chairman and gentlemen, I would preface these few brief remarks commenting on the submission of the Hotel Association of Canada and the Canadian Restaurant Association by saying that the two Associations, in preparing this brief, were fully mindful of the spirit in which the Government of Canada's proposals for tax reform were put forward and of the aims which we have been told they are intended to achieve. Our government is to be commended for soliciting as well as provoking, such extensive public discussion in reaction to the proposals before proceeding to translate them into law and regulations.

Our brief represents interests and viewpoints of what, for convenience, will be referred to as the Hospitality Industry.

As you are aware, like tourism and travel, the Hospitality Industry makes up a large part of the "services" sector of industry which in terms of contribution to gross domestic product, disbursements, wages, salar-

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 16 juin 1970

**Le président:** Messieurs, ce matin, pour l'étude du Livre blanc sur la fiscalité, nous avons devant nous des représentants de l'Association canadienne des restaurateurs et l'Association des hôteliers du Canada. Le mémoire, présenté par ces deux groupes, porte surtout sur les frais de divertissement et autres, des petites entreprises, revenu de l'investissement des organisations non lucratives.

A ma droite, j'ai M. Joseph J. Stanway, président de l'Association des hôteliers du Canada et M. Oscar B. Grubert, président de l'Association canadienne des restaurateurs. J'aimerais demander à ces deux messieurs de présenter les autres membres de leur délégation. Monsieur Stanway.

**M. Joseph J. Stanway (président de l'Association des hôteliers du Canada):** Monsieur le président, les messieurs qui composent notre délégation sont M. Charles Burton, M. Styan, M. Somerville et M. McKeown. Monsieur le président, messieurs, à titre d'avant-propos de ces quelques observations, sur le mémoire présenté par l'Association des hôteliers du Canada et l'Association des restaurateurs du Canada, je tiens à signaler que les deux associations dans la préparation de ce mémoire ont été conscientes de l'esprit dans lequel ont été faites les propositions de réforme fiscale par le gouvernement et les objectifs qui, nous a-t-on dit, étaient visés. Il convient de féliciter notre gouvernement pour avoir sollicité et provoqué autant de débats publics en réaction aux propositions avant de les produire en mesure législative et en règlements.

Notre mémoire représente les intérêts et les opinions de ce qu'on appellera les industries de l'hospitalité.

Comme vous le savez, comme pour le tourisme et le voyage, l'industrie de l'hospitalité compose une bonne part du secteur service de l'industrie où les contributions à la croissance du produit national brut sous forme de salai-

## [Text]

ies and supplementary income, ranks second only to manufacturing.

In terms of employment, however, the Services Industry now requires more labour than manufacturing does and it has become the most important and largest employer in our economy. As well, it has served to absorb the redundancy in the labour supply caused by shrinking employment opportunities in the agricultural sector as well as the beginning of fewer opportunities in the manufacturing sector.

Many New Canadians who come to these shores without the privilege of knowing either one of our two national languages find employment therein too. An equally important factor is that the Service Industry has proved to be a major source of demand for female labour.

Knowing that you have read our brief which outlines the importance to the over-all economy of the Services Industry and, in particular, of the Travel and Hospitality Industries, which in many senses are closely intertwined, I will pass now to the specific tax proposals which directly affect the Hospitality Industry. These are:

1. The proposed curtailment of expense accounts as deductible.
2. Proposed disallowance of convention expenses.
3. Proposed taxation of association investment income.
4. Proposed taxation of goodwill payments in the sale of a business. (This item has been the subject of a supplemental brief).
5. Proposed new methods for taxing small Canadian companies.

In dealing with the first four of these proposals, the Hospitality Industry through its briefs has offered, what we believe, are reasonable alternatives to the proposals.

In the case of the fifth, the proposed new methods for taxing smaller Canadian companies, we can only agree with hundreds of other groups that the case of continuing preferred tax status for smaller businesses is essential to the survival of small business in Canada, essential to the economy and essential to the over-all maintenance of high employment, especially among the above-named groups.

The cumulative effect of the five proposals would have a severe and deleterious effect on the economy as a whole as well as on the Hospitality Industry.

## [Interpretation]

res, de déboursments et de revenus supplémentaires ne le cèdent qu'à la fabrication.

Au point de vue emploi cependant, les industries de service ont maintenant plus de main-d'œuvre que l'industrie de fabrication et sont donc devenues le plus important employeur de notre économie. On dit qu'elle absorbe l'excédent causé par la baisse des occasions d'emplois dans l'agriculture ainsi que celles de l'industrie du secteur de fabrication.

Bon nombre de néo-canadiens qui arrivent dans notre pays et qui ne connaissent ni l'une ni l'autre des deux langues nationales trouvent de l'emploi dans cette industrie. Un autre facteur important c'est que l'industrie des services s'est montrée une source importante de demandes pour la main-d'œuvre ouvrière.

Sachant que vous avez pris connaissance de notre mémoire qui montre l'importance pour l'économie générale de l'industrie des services et notamment du secteur de voyage et de l'hospitalité qui sont interdépendants à bien des égards, je tiens maintenant à venir aux propositions fiscales précises qui intéressent l'industrie de l'hospitalité. Ce sont notamment premièrement; réduction des comptes de dépenses qui sont déductibles.

Deuxièmement: non reconnaissance des frais de congrès.

Troisièmement: La position du revenu des associations.

Quatrièmement: Paiements, l'imposition sur la réputation commerciale. (Cela fait d'ailleurs l'objet d'un mémoire supplémentaire.)

Cinquièmement: Nouvelle méthode pour l'imposition des petites compagnies canadiennes.

Quant aux quatre premières propositions, l'industrie de l'hospitalité dans son mémoire, présente des solutions de rechange aux propositions qui sont faites.

Cinquièmement, la nouvelle méthode pour l'imposition des petites compagnies canadiennes, nous ne pouvons que souscrire avec des centaines des autres groupes à l'opinion exposée à savoir que le statut fiscal pour les petites entreprises est essentiel pour leur survie au Canada, essentiel aussi pour l'économie et essentiel pour le maintien général d'un haut niveau d'emploi notamment chez les groupes précités.

Les accumulatifs des cinq propositions porteraient de graves contrecoups sur l'ensemble de l'économie de même que sur celles de l'industrie de l'hospitalité.



## [Texte]

Conservatively we have estimated that hospitality in Canada gives employment to well over 200,000 full-time employees and further innumerable thousands of part-time waiters, waitresses, musicians, secretaries and other people who help out at the conventions which, as you know, will be severely affected by the disallowance of convention expenses. Our brief has on both convention expenses and entertainment expense accounts, made the point that they are in North America *a fundamental way of doing business* rather than a "lavish way of life."

It is obvious that in the name of equity the implementation of the proposals would be tantamount to the proverbial "throwing the baby out with the bath water."

In the proposals, the revenue gain from cancellation of deductions for entertainment conventions and club dues is put at 12 million dollars. The imputation of income for the use of business car, et cetera, is expected to yield an additional 5 million dollars from corporation income taxes.

Whether these figures represent net yields is not known. If, for instance, the calculations are independent of the general deduction of 3 per cent of gross employment income up to a maximum of \$150 per year allowed for expenses incurred in any employment income, then the yield of \$12 million or even \$17 million could represent nothing more than a gesture towards the principle of fairness or social equity.

The threatening implications to the stability of the Hospitality and the Travel Industries in Canada are, however, far more severe.

These industries, while having received a great deal of moral support from government are still highly susceptible to economic instability and it is not difficult to foresee that a crippling blow to them through these and other measures proposed in the White Paper would lead to widespread distress, with a resulting serious figure of unemployment.

The millions contributed by these people annually in personal income taxes, instead of revenue, would become increased government expenditures in unemployment insurance, retraining and welfare services. One might add "retraining for what?" since manufacturing jobs are becoming fewer and the history of the agricultural industry is too well known to need repeating at this moment.

Add to this the inestimable millions paid by over 30,000 establishments in the industry as taxes to Federal, Provincial and Municipal

## [Interprétation]

Nous avons fait des estimations modérées et nous croyons que l'industrie de l'hospitalité emploie plus de 200,000 employés à plein temps ainsi que des milliers d'employés à temps partiel, commis de bar, secrétaire, chasseur etc. ainsi que tous les organisateurs des conférences le personnel de soutien des congrès, qui seront profondément touchés si on ne reconnaît plus les dépenses de congrès. Notre mémoire est sur les frais de congrès et sur les comptes de dépenses, de divertissement, montre qu'en Amérique du Nord, il s'agit là d'une façon fondamentale de faire des affaires plutôt que du luxe.

Il est manifeste qu'au nom de l'équité, l'application des propositions représenterait le rejet de tous les éléments dans un seul panier.

L'annulation des déductions pour frais de divertissement et cotisations de cercles monte à 12 millions de dollars. L'imputation du revenu pour l'utilisation de la voiture et des autres frais commerciaux donnerait un autre 5 millions de dollars de l'impôt sur le revenu des compagnies.

Ce que ces chiffres représentent exactement, nous l'ignorons. Si les calculs se feraient indépendamment des déductions générales, 3 p. 100 du revenu brut jusqu'à un maximum de \$150 par année pour les dépenses subies dans tout revenu d'emploi et pourrait représenter de 12 à 17 millions et ce ne serait là qu'un geste envers l'équité sociale, et la justice.

Et les menaces à la stabilité de l'industrie et de l'hospitalité des voyages sont cependant beaucoup plus graves.

Ces industries, tout en ayant reçu beaucoup d'appui moral de la part du gouvernement néanmoins, sont encore très susceptibles à l'instabilité économique et on peut facilement prévoir que de graves contrecoups sur ces industries proposés dans le Livre blanc, donneraient, sèmeraient une inquiétude généralisée et il en résulterait de graves chômages.

Les millions contribués par ces gens chaque année sous forme d'impôt sur le revenu des particuliers se présenteraient, deviendraient des dépenses gouvernementales accrues sous forme de chômage, de recyclage et de services d'assistance publique. On peut ajouter aussi au recyclage, pourquoi, puisque le secteur de fabrication offre de moins en moins d'emplois et que dans l'histoire de l'industrie agricole, on n'a pas répété les événements qui se sont déroulés et qui sont bien connus.

Et ils ont estimé et évalué tous les millions qui seraient payés par suite des 30,000 entreprises à travers le pays qui serait dans l'in-

## [Text]

governments. Would not the loss of business, and therefore taxes, offset the increased revenue gained by disallowing entertainment and convention expenditures, changing the structure of taxation for small business and by the proposed taxation of goodwill payments in the sale of a business?

Our two Associations have recommended that any abuses in the current manner of doing business through deductible expenses should be corrected by the proper form of documentation by businessmen. We should add a word of caution based on a historical precedent.

The United States government in 1962 instituted regulations to curtail certain abuses of expense accounts. What was instituted was more stringent policing such as we recommend rather than disallowance of business and entertainment expenses.

Because of a poor communications program and a crisis of confidence on the part of businessmen, the results of the measures were a clouding of the investment horizon and a serious loss of business for the Hospitality Industry. From a survey of 500 restaurants, the National Restaurant Association of the United States was able to project a potential annual loss of \$1 billion to restaurants, and unemployment for about 140,000 people.

With the co-operation of the U.S. government and a good publicity program to the business public, the National Restaurant Association was able to halt the expense account panic but not before many fine restaurants had been mortally affected and there was a sharp downward trend in the quality of service in both hotels and restaurants.

These, Mr. Chairman, are the serious implications which must be considered in measures such as those proposed by the White Paper.

We know that, as well as corporations and proprietorships in the Hospitality Industry being seriously concerned, many employees at the salary and wage-earning level share these preoccupations.

I would like to thank you for your kind courtesy in permitting this statement and also to thank the delegation of distinguished members of the Hospitality Industry who have joined with us here today.

We welcome any questions that you may wish to ask.

## [Interpretation]

dustrie comme des taxes pour les gouvernements fédéral, provincial et municipal. Est-ce que les pertes d'affaires et par conséquent, les taxes ne contrebalanceraient pas les pertes de revenu qu'on a éprouvées pour n'avoir pas reconnu les dépenses de divertissement et de réunions, le changement de la structure aux fins de l'imposition pour les petites entreprises et par les taxations de réputation commerciale?

Nos deux associations ont recommandé que tout abus commercial actuel pour les dépenses déductibles devrait être rectifié en exigeant une bonne documentation des hommes d'affaires. Nous devrions ajouter un mot d'avertissement fondé sur des précédents historiques.

Le gouvernement des États-Unis, en 1962, a institué des règlements pour réduire certains abus des comptes de dépenses. On a institué une surveillance plus étroite comme de recommander plutôt que de désavouer les frais de divertissement de représentation commerciale.

Comme les hommes d'affaires perdent des sentiments de conscience, il en résulte une perte de commerce et une perte d'affaires pour l'industrie de l'hospitalité. Ayant fait un relevé de 500 restaurants, l'Association nationale des restaurateurs des États-Unis a pu projeter les pertes annuelles représentant un milliard de dollars aux restaurants et du chômage représentant environ 140,000 personnes.

Avec la collaboration du gouvernement américain et une bonne campagne de promotion au public de clients, l'Association canadienne des restaurateurs a pu mettre fin à cette panique mais pas avant que bon nombre de bons restaurants aient été mortellement atteints. Il y a eu une baisse considérable de la qualité des services et dans les restaurants et dans les hôtels.

Monsieur le président, ce sont là les répercussions très graves qui doivent être envisagées par suite des mesures comme celles que propose le Livre blanc.

Nous savons comme d'ailleurs la propriété commerciale dans l'industrie de l'hospitalité des voyages est sérieusement en cause, et bon nombre des employés, de salariés partagent ces inquiétudes.

Je tiens à vous remercier pour votre courtoisie pour m'avoir permis de faire cette déclaration. Je tiens aussi à remercier les délégués qui se sont joints à nous aujourd'hui et qui représentent l'industrie de l'hospitalité.

Nous serons prêts à répondre à vos questions.



## [Texte]

**The Chairman:** Thank you, Mr. Stanway. Members of the Committee, I will appreciate receiving your questions within the three topics that I have mentioned—entertainment, small business, investment income and non-profit organizations. Any questions should be directed to both spokesmen for the two organizations, Messrs. Stanway and Grubert, but these gentlemen are allowed to redirect these questions to other members of their delegation. I recognize Mr. Whicher, followed by Mr. McCleave and Mr. Leblanc.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, I would just like to say how we welcome these Associations and particularly some of the things they have said in their brief. I am very interested in their convention and entertainment expenses, particularly as one time I had the opportunity of joining with their Association and going to a world convention in Majorca, and I am very pleased that they had certain convention expenses deductible in that instance, I can assure you.

• 1130

Mr. Chairman, I want to ask something about small business first. You suggested that we should keep this preferential tax payment which the small businesses now have. Many of us of course agree with this. On the other hand, you have many restaurants in your Association and many hotels who are not incorporated who get no preferential tax payment treatment. Have you any other alternatives to what we could do, not just for incorporated small businesses but for people who are not incorporated?

**The Chairman:** Mr. Stanway, or Mr. Grubert.

**Mr. Stanway:** Mr. Whicher, this is a very interesting question and I would like to relay your question to Mr. Garfield Smith who is a tax man. He can speak a lot more wisely than I can on this particular subject. Mr. Smith.

**The Chairman:** Mr. Smith will have to come to the table then and address himself to the microphone. Mr. Garfield Smith.

**Mr. Garfield Smith, F.C.A. (Laventhol, Krekstein, Horwath and Horwath):** Mr. Chairman, the question has been raised as to how a small unincorporated restaurant owner could take advantage or put himself in an equivalent position with the incorporated operator of a restaurant or a hotel.

## [Interprétation]

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Stanway. Monsieur Stanway, messieurs les membres du Comité, j'aimerais que vos questions portent sur les trois sujets que j'ai mentionnés, les petites entreprises, les dépenses de divertissement et de frais connexes, le rapport de l'investissement des organisations non lucratives. Vous pourrez adresser ces questions à MM. Stanway et Grubert qui pourront les déférer à n'importe quel membre de l'association. Je reconnais M. Whicher, puis M. McCleave et M. Leblanc.

**M. Whicher:** Monsieur le président, je tiens à dire que nous souhaitons la bienvenue aux associations qui sont représentées ici et nous nous réjouissons de certaines observations qu'elles ont faites dans leur mémoire. J'ai été très intéressé d'entendre ce qu'elles avaient à dire au sujet des dépenses de congrès et de divertissement, puisqu'à un moment donné, je suis allé à un congrès international à l'île Majorque et j'étais très content d'avoir les dépenses déduites dans ce cas-là. Je peux vous l'assurer.

Tout d'abord, monsieur le président, j'aimerais poser une question au sujet des petites entreprises. Vous proposiez que nous devrions maintenir ce paiement de taxes préférentielles dont jouissent maintenant les petites entreprises et bon nombre d'entre nous, nous sommes d'accord là-dessus. D'autre part, il y a bon nombre de restaurants, au sein de votre association, et bon nombre d'hôtels qui ne sont pas légalement constitués, qui n'obtiennent pas de traitements fiscaux préférentiels. Avez-vous d'autres propositions à présenter, non seulement pour l'incorporation des petites entreprises mais pour celles qui ne sont pas incorporées?

**Le président:** Monsieur Stanway ou monsieur Grubert.

**M. Stanway:** M. Whicher, voilà une question fort intéressante et j'aimerais déférer votre question à M. Smith qui est notre expert fiscal et qui peut sans doute donner plus d'explications et de commentaires là-dessus.

**Le président:** M. Smith devra parler par le truchement d'un micro. Monsieur Garfield Smith.

**M. Garfield Smith, F.C.A. (Laventhol, Krekstein, Horwath and Horwath):** Monsieur le président, on a demandé comment le propriétaire restaurateur non constitué légalement pourrait tirer profit ou pourrait être sur le même pied qu'un restaurant ou qu'un hôtel constitué légalement.

## [Text]

The advantage in an incorporated company only exists, generally speaking, to the extent that the business earns more money than what the owner would be prepared to take out for his own salary and so on. It is only the surplus profits that are going to be retained in the business for reinvestment that would be taxed at the corporate rate. If this amount is substantial, there is nothing to prevent an unincorporated man from incorporating. If he does not incorporate, it is probably because he is not making sufficient income over and above what he requires for his personal use to retain in the business. Otherwise, he would incorporate it. It would only cost him a few hundred dollars and then he would be in business.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, I just wanted to follow that for a moment. There is one other advantage in incorporation, of course. Your wife could draw a salary out of it whereas if it is not incorporated, this could not be done.

**Mr. Smith:** That is true.

**Mr. Whicher:** All of us know of the tax advantages in an incorporated business that makes less than \$35,000 under the present law. Have you any other suggestions because after all, the White Paper proposes that this be done away with. Supposing it were, have you any other recommendations that we might be able to make to the government for the general benefit of small business and particularly those engaged in the hotel and restaurant business.

**Mr. Smith:** If the low rate of tax were eliminated on small businesses, the only other form of assistance that comes to mind is to have some sort of grant available to small businesses. We used to have a system whereby companies got additional deductions for scientific research and it was found this did not work out equitably in many cases. Instead of the tax deduction, they substituted grants. Maybe this could be explored. The fast write-offs which have been suggested might be the answer. I do not think that these are as helpful as the low rate of tax.

A man in a small business has to depend on reinvested earnings pretty well to carry on with his business. He has not got the borrowing power that large public companies have and it is more costly for him to borrow. So if he reinvests his earnings he has an additional source of capital.

## [Interpretation]

L'avantage d'une compagnie légalement constituée d'une façon générale n'existe que dans la mesure où la compagnie rapporte plus d'argent que ce que le propriétaire serait à prendre pour son propre salaire. Ce n'est que le profit qui serait imposé aux taux corporatifs. Si ce montant est considérable, rien n'empêche le propriétaire d'un restaurant non constitué légalement de le faire. S'il ne le fait pas, c'est sans doute parce qu'il ne fait pas suffisamment de revenu outre ce qu'il faut évidemment pour usage personnel afin de conserver son entreprise autrement il constituerait son entreprise cela ne lui coûterait que quelques centaines de dollars et il aurait une entreprise commerciale.

**M. Whicher:** Monsieur le président, je voudrais poursuivre ce sujet un moment, je crois qu'il y a un autre avantage à se constituer légalement. Votre femme peut recevoir un salaire tandis que si vous êtes un homme d'affaires à votre compte, vous ne pouvez pas le faire.

**M. Smith:** C'est bien vrai.

**M. Whicher:** Nous savons tous bien entendu quels sont les avantages fiscaux de la constitution en corporation. Cela représente moins de \$35,000, selon les conditions de la loi actuelle. Mais avez-vous d'autres propositions après tout, le Livre blanc qui fournit des propositions, recommande l'abolition de ce système. Si on abolit le système actuel, avez-vous d'autres recommandations que nous pourrions éventuellement présenter au gouvernement pour l'avantage général des petites entreprises et notamment pour les restaurants et les hôtels.

**M. Smith:** Si le tarif fiscal inférieur était éliminé pour les petites entreprises, les seules autres formes d'assistance auxquelles on peut songer, c'est d'avoir quelques subventions accordées aux petites entreprises. Autrefois, les sociétés obtenaient des déductions additionnelles pour les recherches scientifiques, on a trouvé que ce n'était pas un bon système dans bien des cas. Au lieu de la déduction fiscale, on a donc adopté des subventions, peut-être pourra-t-on envisager cette possibilité. Peut-être un amortissement accéléré constituerait la solution.

Mais je ne pense pas que ces formules soient aussi utiles que le taux d'impôt peu élevé. Un homme d'affaires à la tête d'une petite entreprise doit compter sur des gains réinvestis pour pouvoir continuer à rester en affaires. Ils n'a pas le pouvoir d'emprunt qu'ont les grandes compagnies, les prêts lui



[Texte]

In a company that is making at least \$35,000, there is a difference of \$10,000 in the tax that would be paid between the 23 per cent and the 52 per cent and over a period of years this means that there would be an extra \$100,000 available to him which will not be available under the proposals.

**Mr. Whicher:** Mr. Chairman, I wanted to ask a question about convention and entertainment expenses. Most of us know that they are very necessary in business today and not only in your business which is vitally affected. People who do the paying, the businesses who are entertained by your facilities get a great value out of it. I would hope that under no condition would convention and entertainment expenses be done away with.

On the other hand, we all know that there are some abuses. There are many people who will say that that is up to the government. You find them and you correct this. You people are in this business and it is your business to entertain. You see these conventions. You supply the food and liquid and everything else. Have you any suggestions as to just how the government might control some of these abuses if indeed there are any?

**Mr. Stanway:** The suggestion that we have—and we just barely touch on it in our brief and in my opening remarks—is control of expense receipts. We are taking a page out of the book as to what has happened down below.

Previously to this inauguration by the government in the U.S., it was pretty free and wide open. It was not necessary to produce receipts as far as the person who did the spending. Now it is necessary for him to get receipts and the hotels, restaurants, and convention centres are prepared to give receipts and, as a matter of fact, encourage receipts to the people who are entertained. This is one way of controlling it. It is a simple matter for the tax man to review his returns and to judge whether or not they are legitimate. That is about the only recommendation that I have. It works. We know from experience that it does work and it has not created any problems. We believe that this has rotated the dollar. It has improved the restaurant and the hotel industry in the States from the standpoint of having the ability to do better business and to pay more money.

May I suggest that any expenditure over \$25, for instance, must be justified by an

[Interprétation]

coûtent beaucoup plus cher. Par conséquent, il réinvestit ses gains afin d'obtenir une source de revenu supplémentaire.

Dans une compagnie qui fait au moins un revenu de \$35,000, il y a une différence de \$10,000 à l'impôt qui sera payé entre le 23 p. 100 et le 52 p. 100 et pour un certain nombre d'années, cela veut dire qu'il disposerait de \$100,000 de plus sans pouvoir en profiter en vertu des nouvelles propositions.

**M. Whicher:** Monsieur le président, j'aimerais maintenant poser une question au sujet des frais de congrès et de divertissement. Nous savons tous que cela est absolument nécessaire aujourd'hui, non seulement dans l'entreprise qui est vitalement intéressée. Les contribuables, les entreprises qui profitent de vos services en retirent beaucoup de profit. Je pense que les frais de représentation et de divertissement ne devraient pas être annulés sous aucune considération. Mais nous savons qu'il y a néanmoins bien des abus. Bien des gens disent qu'il appartient au gouvernement d'y mettre fin. Qu'on retrouve les coupables et qu'on le punisse en conséquence. Mais, c'est précisément là votre activité. Vous devez nécessairement assurer le divertissement social, les représentations mondaines. Pouvez-vous nous dire comment le gouvernement peut combattre ces abus, s'il y en a?

**M. Stanway:** La proposition que nous pouvons faire, et dont nous avons à peine parlé dans notre mémoire, c'est le contrôle des reçus de dépenses. Autrement dit, qu'on vérifie dans le Livre et dans le bilan.

Avant que le gouvernement des États-Unis procède à l'instauration des nouveaux régimes, tout était libre. Il n'était pas nécessaire de présenter les reçus, celui qui avait encouru des dépenses n'avait pas à rendre compte de ses dépenses en détail. Maintenant, il lui faut obtenir des reçus, et les hôtels, les restaurants, les centres de congrès sont prêts à émettre des reçus. Ils ne peuvent qu'encourager le client à demander des reçus. C'est une question très simple, le représentant du ministère du Revenu national peut examiner ces reçus et voir s'ils sont légitimes ou non.

C'est la seule recommandation que je présente. Nous savons par expérience que cela donne de bons résultats, et que cela n'a pas créé de problèmes particuliers. Cela a assuré un roulement du dollar et a amélioré le statut de l'industrie de l'hôtel et du restaurant pour leur permettre de faire de meilleures affaires et par conséquent de faire plus d'argent.

Puis-je signaler que toute dépense dépassant mettons \$25 soit justifiée par un reçu

[Text]

authentic receipt so that it can be returned with the filing of the income tax.

**Mr. Whicher:** That is very fair. I just have one more question, Mr. Chairman, not because of any lack of interest but as you know we have had dozens and hundreds of briefs earlier and there is quite a bit of repetition.

While agreeing that entertainment and convention expenses are very valuable to the employer and necessary in our way of life, surely we must recognize the fact that there are some benefits that go to the employee too. For example, he may be in an hotel for a week and he gets free food that he would have to pay for if he were at home. Do you think that there is any percentage perhaps that should be charged up to the employee. After all, there are some people who have no expense account living and this is where the criticism comes from. Do you think that there is any percentage that might be charged up to the man or do you think it is all right the way it is?

•1140

**Mr. Stanway:** We feel it is all right the way it is, but there is a possibility that the cost of the meals the employee receives may be added to the income. This has been the practice in other areas, and it works. However, the employee in our particular industry receives very nominal compensation for his work. Unfortunately our wage scale is not as high as it is in other industries and the fringe benefit, if we may call it that, of receiving meals is part of his salary. If we had to charge the employee for his meals and he had to declare that as income, then of course the salary structure would have to be looked at and revised. From an economical standpoint I would like to have Dr. Eaton, perhaps, elaborate a bit on how it would affect the employees in our industry. Dr. Eaton, could you give us a little...

**The Chairman:** Dr. Eaton would you come to this side, please, and address yourself to the microphone.

**Dr. George Eaton (Representing the Canadian Restaurant Association and the Hotel Association of Canada, Inc.):** Thank you, Mr. Chairman. The first comment I would like to make—I am drawing on my experience, and I am sure all of us here have had this experience—is that it is a dubious benefit at best. I do not know what thrill or benefit one derives from having to leave

[Interprétation]

authentique et qu'on puisse présenter en même temps que la déclaration d'impôt.

**M. Whicher:** C'est juste. Je voudrais poser seulement une autre question, monsieur le président, non par manque d'intérêt, mais comme vous le savez, nous avons eu des douzaines de mémoires auparavant et il y a beaucoup de répétition dans ce domaine. Si on s'est mis d'accord que les frais de congrès et de représentations sont très valables pour l'employeur et nécessaires dans notre façon de procéder, il nous faut nous rendre compte du fait qu'il y a des avantages qui échoient à l'employé. Il peut être à l'hôtel pendant une semaine et recevoir les repas gratuitement tandis qu'il aurait à payer pour ses repas à la maison.

Est-ce qu'il y a un pourcentage qui devrait retomber sur l'employé? Il y a des gens qui n'ont pas de compte de dépense. Alors croyez-vous que chacun doit prendre sa part du fardeau, ou est-ce que la ligne de conduite actuelle est meilleure?

**M. Stanway:** Nous croyons que la situation actuelle est satisfaisante. Le coût des repas que l'employé reçoit peut être ajouté à son revenu pour fins d'impôt. C'est la façon dont on a procédé dans d'autres secteurs et c'est une solution satisfaisante. L'employé de notre industrie, en particulier, reçoit une petite compensation pour son travail. Notre échelle de salaires n'est pas aussi élevée que dans d'autres industries et les avantages sociaux ou les «bénéfices marginaux» doivent combler la différence en deça de son salaire. Si nous faisons payer à l'employé ces repas et s'il devait déclarer ça comme revenu, la structure des salaires devrait être révisée et modifiée. D'un point de vue économique, j'aimerais que M. Eaton vous donne davantage de détails sur la façon dont les employés de notre industrie seraient touchés. Monsieur George Eaton, pourriez-vous nous donner...

**Le président:** Monsieur Eaton, voulez-vous venir vous installer à ma gauche s.v.p. et voulez-vous avoir l'obligeance et l'amabilité de parler dans un microphone.

**M. George Eaton (The Canadian Restaurant Association et The Hotel Association of Canada):** Merci, monsieur le président, le premier commentaire que je ferai c'est que d'après mon expérience et d'après l'expérience d'autres employés, c'est un avantage douteux dans la meilleure des circonstances. Quel serait l'avantage de quitter le foyer, travailler de longues heures, de faire du travail de



## [Texte]

home, keeping long hours and doing office work outside of office hours. I do not know of many employees who get substantial overtime remuneration for having to entertain clients in the evening. What is the advantage in having to jump in a plane and go to Vancouver or to Chicago? One leaves one's family. It is work all the way. I do not see that it is of any significant compensation to an employee, the fact that he is allowed to deduct expenses which are legitimately those of the employers. I do not see that it is really the expense of the employee at all.

**Mr. Whicher:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Dr. Eaton. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I certainly agree with that last point. As one who spends a couple of hours a week flying at 31,000 feet, and God did not equip me with the right kind of ears, I would not say that that was an enjoyable part of being a member of Parliament.

Mr. Chairman, may I compliment the two associations on their brief and for the remedy they have suggested with respect to dealing with this rather contentious matter. My questions will be brief because Mr. Whicher has covered some of the subjects I wanted to deal with.

The U.S. experience has been related to us where they chose a policing approach in 1962 rather than a disallowance approach, and then they withdrew from the policing approach. I gather from the witness that he felt that the American system of vouchers or receipts was the proper method and the best answer and if I am correct, could he say when that arose? Was it since 1962 or before that?

**Mr. Oscar B. Grubert (President, Canadian Restaurant Association):** It was very shortly after 1962 that they realized the serious implications of the new legislation and the resultant losses in business, so they immediately made amends and went to the voucher system and proof of evidence of actual expenditures for expense accounts.

**Mr. McCleave:** And you think this is the practical solution to the problem as it exists in Canada?

**Mr. Grubert:** I think the suggestion about the \$25 minimum would be more practical, perhaps, for accounting purposes. However, we think the solution is definitely more stringent policing rather than the elimination of the total expenses.

## [Interprétation]

bureau en surtemps, je ne comprends pas... je ne crois pas qu'il y ait tellement d'employés qui reçoivent des frais supplémentaires ou un salaire supplémentaire pour divertir des clients le soir. Quel avantage retire-t-on à prendre un avion pour Vancouver ou Chicago? L'employé se voit obliger de négliger sa famille pour travailler. Il n'y a aucune compensation pour l'employé. Il peut donc déduire les dépenses de représentation qui sont des dépenses légitimes pour l'employeur.

**M. Whicher:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Eaton. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je suis d'accord avec le dernier point car je voyage à 31,000 pieds dans les airs, quelques heures par semaine, je ne crois pas que ce soit la partie la plus intéressante en tant que membre du Parlement. Puis-je féliciter les deux associations qui nous ont présenté leur mémoire et qui ont su proposer une solution adéquate à un problème épineux. Mes questions seront brèves parce que M. Whicher a déjà posé certaines questions que je voulais poser.

On a parlé de l'expérience américaine. Ils ont décidé d'établir un contrôle en 1962 plutôt que d'empêcher la déduction, et ensuite ils ont retiré le contrôle. D'après ce qu'ont dit les témoins et j'estime que le système américain de reçus ou de factures est la méthode à utiliser et la meilleure solution dans les circonstances. Dans le cas de l'affirmative, vont-ils dire si cela a été utile depuis 1962.

**M. Oscar B. Grubert (Président, Canadian Restaurant Association):** C'est peu après 1962 qu'ils se sont rendu compte des incidences et des pertes de revenus qui résultaient de la nouvelle loi. Alors ils ont adopté le système de reçus. De plus il faut prouver les dépenses pour que cela soit admis comme déduction dans le cadre d'un compte de dépenses.

**M. McCleave:** D'après vous, c'est la solution du problème qui existe au Canada?

**M. Grubert:** Oui, il faudrait peut-être adopter la solution proposée de dépenses minimums de \$25, alors nous préférierions cette surveillance stricte plutôt qu'un abandon de la possibilité de déduction.

[Text]

**Mr. McCleave:** You go back to what the Americans found was rather unpalatable in 1962. You suggest greater policing, but it was the policing that got the Americans in difficulty, was it not?

**Mr. Grubert:** No. Originally they tried complete elimination and then they went to policing, but they even eased up on their policing because at times it became a bit ridiculous. In effect they would almost take polaroid photographs of business associates in restaurants, and for practical purposes they eased up on those policing aspects.

**Mr. McCleave:** One's calories in living colour on Polaroid film! Although I am not an economist, it seems to me that the result of cutting out expense allowances might tend to centralize conventions in certain parts of Canada.

**Mr. Grubert:** There is no doubt about that. We are also quite certain that where in effect companies were sending four or five people to conventions they would in all likelihood send one, and that one would come back and report to the group, and that of course would have a serious effect on this industry.

**Mr. McCleave:** So, you would have fewer people attending conventions and conventions would tend to be centralized.

**Mr. Grubert:** Yes, that would be it. Of course, small towns would be eliminated, and so many of these small towns depend heavily on conventions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McCleave. Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

Je voudrais continuer la discussion commencée par M. Whicher au sujet de la petite entreprise. Quelle est votre définition de la petite entreprise? Est-ce une entreprise qui commence ses opérations ou dont le chiffre d'affaires ne dépasse pas \$500,000, ou dont le profit net ne dépasse pas \$100,000? Qu'est-ce qu'une petite entreprise?

**Mr. Smith:** When you talk about a small business I think it is in the context in which the question is put. If we were talking about automobile manufactures, I do not think you could have a small business. I think in terms of \$35,000, and this is probably because that is where the cut-off point is in the tax rate. A business that makes \$35,000 provides a reasonably good living for the owner, and when

[Interpretation]

**M. McCleave:** Alors vous retournez à une situation qui était intenable aux États-Unis en 1962. N'est-ce pas le système de surveillance que vous proposez, qui causait des problèmes aux États-Unis?

**M. Grubert:** Non, ils ont tenté d'éliminer complètement ces déductions mais c'est là qu'ils se sont retrouvés en difficultés, ils ont plutôt institué un système de surveillance, mais le système de surveillance est quand même allé trop loin parfois; ils prenaient des photos des associés au restaurant avec des appareils «Polaroid» pour faciliter la surveillance.

**M. McCleave:** L'autre question que je voudrais poser c'est que même si je ne suis pas un économiste, il me semble que les résultats de l'abolition de l'allocation pour dépenses va tendre à centraliser les congrès dans certaines régions du Canada?

**M. Grubert:** Cela ne fait aucun doute. Nous sommes également certains que là où les compagnies envoyaient 4 ou 5 personnes à un congrès ils en enverront qu'une seule qui viendra présenter un compte rendu au groupe.

**M. McCleave:** Donc moins de personnes se rendent au congrès et les congrès tendent à se centraliser?

**M. Grubert:** Oui c'est exact, c'est la situation. Les petites villes seraient éliminées et souvent les petites villes dépendent de ce genre de congrès pour des revenus...

**Le président:** Merci, Mr. McCleave. Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would like to follow the discussion begun by Mr. Whicher concerning the small business. What would be your definition of a small business? A business beginning its operation or a business that does not make \$500,000, or whose net earnings is not more than \$100,000? What is a small business for you?

**M. Smith:** Quand on parle de petite entreprise, tout dépend du contexte. Si nous parlons des fabricants d'automobiles, on ne peut pas les concevoir en termes de «petite entreprise», je dirais une entreprise qui fait \$35,000 de profit et c'est ce qui est fixé par l'impôt. Une entreprise qui fait un profit de \$35,000, fournit un niveau de vie raisonnable à son propriétaire, et lorsqu'il dépasse ce mon-



[Texte]

he gets over that amount he is in a position where he can plough a lot of the earnings back into the company.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais il y a des entreprises qui ont un actif de plus d'un million de dollars, et dont les profits, à l'occasion, n'atteignent pas \$35,000 par année. Alors, peut-on considérer une telle entreprise comme une petite entreprise?

**Mr. Smith:** No, certainly not. This is obvious.

**M. Leblanc (Laurier):** Moi, je cherche, un critère qui va nous permettre de définir la petite entreprise.

**Mr. Smith:** I think any definition would have to be purely arbitrary. I do not know what a small business would be. A small hotel might be different from a small restaurant, for example, and I think in each case you would have to look at the particular industry and decide what a small business means in that industry.

**M. Leblanc (Laurier):** À l'heure actuelle la Loi sur les prêts aux petites entreprises établit à \$500,000 le chiffre d'affaires maximum d'une petite entreprise. Dans votre domaine, cette limite serait-elle acceptable?

**Mr. Smith:** So you say earnings of \$500,000?

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am saying that we have an Act with respect to loans to small businesses and in that Act it is considered that small businesses are those that do not have sales that total more than \$500,000.

**Mr. Smith:** Yes, \$500,000 in sales.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. That is already in one of our Acts.

**Mr. Smith:** Yes, I would agree that that would be a relatively small business.

**M. Leblanc (Laurier):** D'autres associations ou industries nous ont proposé de garder le taux privilégié de 21 ou de 23 p. 100 selon qu'on inclut le 2 p. 100 additionnel pour les entreprises dont le profit net ne dépasse pas \$100,000. Qu'est-ce que vous en pensez?

**Mr. Smith:** Do I understand you to say that you give the preferred rate to businesses that do not earn more than \$100,000 net profit?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Net profit, yes.

[Interprétation]

tant, il peut réinvestir la plupart de ses gains dans la compagnie.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But there are enterprises more than \$1 million and who do not have earnings of \$35,000 a year. Would this business be called a small enterprise?

**M. Smith:** Certainement pas, c'est évident.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So I am looking for a criteria to establish a definition of a small business.

**M. Smith:** Je crois que toute définition sera arbitraire. Si vous posez la question à deux personnes, vous obtiendrez des réactions différentes. Lorsque vous parlez d'un petit hôtel, la situation peut être différente du cas d'un petit restaurant. Il faut évaluer chaque cas selon l'industrie pour déterminer qu'est-ce qu'une petite entreprise dans le cadre de cette industrie.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We have a criteria establishment by an Act, it is \$500,000 of earnings by the company, of revenues by the company. Could this be used in the case of the entertainment hospitality industry?

**M. Smith:** Vous voulez dire des revenus de \$500,000?

**M. Leblanc (Laurier):** Il y a une loi concernant les prêts aux petites entreprises et dans cette loi nous considérons comme petites entreprises les entreprises qui n'ont pas de revenus de plus de \$500,000 en ventes...

**M. Smith:** Oui, en ventes?

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Cela se trouve déjà dans une de nos lois.

**M. Smith:** Oui, à ce moment-là ce serait une petite entreprise, je serais d'accord avec cela.

**Mr. Leblanc (Laurier):** There are associations or industries that came before us and submitted that we should retain the first rate, the privilege rate of 21 per cent or 23 per cent if we include the supplementary 2 per cent for business whose net earnings is not more than \$100,000. What is your opinion on that?

**M. Smith:** Vous voulez donner un taux préférentiel aux entreprises qui n'ont pas plus que \$100,000 de profit net avant l'imposition?

**M. Leblanc (Laurier):** De profit net, oui.

[Text]

**Mr. Smith:** Before tax, and would the low rate apply to the full \$100,000?

**Mr. Leblanc (Laurier):** No, this would apply only on \$35,000, but those who could qualify for that preference rate would be only those who do not exceed the net profit before tax of \$100,000.

**Mr. Smith:** Yes, I understand.

**Mr. Leblanc (Laurier):** How would that appeal to you?

**Mr. Smith:** I think it would seem to be much better because as a business gets bigger it has less need for assistance. The bigger the business the more readily it can go to outside sources to obtain capital. Whether the \$100,000 is the proper cut-off point, I would not want to give an off-the-cuff answer on that. I think I would want to study that. I can imagine that in many businesses it would be adequate, but in certain industries that require heavy expenditures on plant and equipment you might feel that possibly the limit should be higher, whereas in businesses that require very little capital investment, they could do with a lower limit and that is why I think possibly the previous suggestion for other forms of assistance in some cases, could be considered.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Previously you mentioned that we could probably provide subsidies or grants if we keep that proposal of the White Paper concerning the removal of the dual tax rate. So that would imply that you agree on the fact that the federal government could give incentives to small enterprises of small industry in manner other than through the Income Tax Act.

**Mr. Smith:** Yes, but I would like to see the form that the other assistance would take in order to make a comparison and see if it is providing the equivalent benefit.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you agree on the principle that incentives to small industry could be provided other than through an Income Tax Act?

**Mr. Smith:** Yes, it could be.

**Mr. Leblanc (Laurier):** It could be, very well. You were speaking about the incorporation fees of \$200, I would like to know in which province the fee is only \$200.

**Mr. Smith:** I said a few hundred.

[Interpretation]

**M. Smith:** Avant l'imposition, et le faible taux s'appliquerait-il aux \$100,000.

**M. Leblanc (Laurier):** Non, seulement sur le \$35,000. Mais ceux qui vont recevoir ce taux préférentiel seront ceux dont les profits avant impôt ne dépassera pas \$100,000, que pensez-vous de cela?

**M. Smith:** Oui, je comprends.

**M. Leblanc (Laurier):** Qu'en pensez-vous?

**M. Smith:** Cela me semble préférable parce que plus une entreprise grandit moins elle a besoin d'aide, plus l'entreprise est grosse moins elle a besoin d'aller à des sources extérieures pour obtenir du capital. Je ne sais pas si \$100,000 est la ligne de démarcation à utiliser. Je ne voudrais pas vous donner une réponse immédiate à ce sujet, il faudrait d'abord étudier le sujet. Dans le cas de plusieurs entreprises cela serait satisfaisant, mais dans certaines industries qui doivent faire des dépenses importantes pour les usines et le matériel, il faudrait peut-être que ce montant soit plus élevé. Dans le cas des entreprises pour lesquelles il y a peu d'immobilisation à faire, la ligne de démarcation pourrait être plus basse. On peut peut-être prévoir d'autres genres d'aide.

**M. Leblanc (Laurier):** On pourrait peut-être fournir des subsides, des subventions. Si on suit les propositions du Livre blanc d'enlever ce double taux d'impôt... Donc vous êtes d'accord que le gouvernement fédéral pourrait donner des stimulants aux petites entreprises, d'autres manières que par l'intermédiaire de la Loi sur l'impôt sur le revenu.

**M. Smith:** Oui, mais j'aimerais voir quels sont ces autres modes d'aide ou de stimulants pour pouvoir faire une comparaison pour voir si les avantages à retirer sont les mêmes.

**M. Leblanc (Laurier):** Êtes-vous d'accord avec le principe que les stimulants aux petites entreprises pourraient venir autrement que par la Loi de l'impôt sur le revenu?

**M. Smith:** Cela pourrait se faire.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous admettez donc que cela pourrait se faire? Qu'est-ce que je vais demander également. Vous avez parlé des frais d'incorporation de \$200. Dans quelle province ces taux ne sont-ils que de \$200?

**M. Smith:** Non, j'ai dit quelques centaines de dollars.



[Texte]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Oh, a few hundred, I see. I did not understand you exactly. I understood \$200. Of course I am not that fluent in English, so...

**The Chairman:** Mr. Smith said, a few hundred.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, that is fine. That is corrected, thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, as have other members, I have only one or two questions and certainly will not take my full time.

I would like again to return to the subject of the small business and ask for your comments on this. Do you think it would be fair if the split rate were substituted for a system in which a tax reduction were only available if your business was growing and if it were a small business by whatever definition is worked out.

**Mr. Grubert:** I think the basis of wanting to retain that is the allowability of being able to reinvest those moneys. One of the problems of our industries has been the inability to obtain financing.

**Mr. Kaplan:** You will appreciate that the split rate benefits small stagnant businesses as well as small growing businesses and I wanted you to agree, if you do, that you can make a claim for special tax treatment if your business is growing and if you need capital in a way that other taxpayers do not, but in the case of a stagnant business, perhaps it is not as fair to ask for a tax subsidy compared to all other taxpayers who do not have small businesses, when the only purpose really is to reduce your overhead.

**Mr. Grubert:** I agree with you, Mr. Kaplan. I would certainly say that it should be intended that these so-called small businesses reinvest those funds if they were allowed back to them.

**Mr. Kaplan:** Then I have only one other question; that is, is it typical of a successful restaurant or hotel business that they do grow? Are there needs for capital? My experience, without knowing much about it, from the other side of it is that a successful restaurant tends to stay the same size and a successful hotel as well.

**Mr. Grubert:** Mr. Styan could speak after I do, but I can only tell you what my own experience was. Starting 12 years ago with a loan and it would be virtually impossible for us to build the type of organization which we now have, which now employs 600 or 700

[Interprétation]

**M. Leblanc (Laurier):** Oh j'ai compris «two» au lieu de «few». J'ai compris donc que c'était \$200, parce que j'ai cru comprendre «two» au lieu de «few».

**Le président:** Il a bien dit «few hundreds».

**M. Leblanc (Laurier):** Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Je n'ai qu'une ou deux questions et je n'épuiserai donc pas le temps mis à ma disposition.

Je voudrais revenir à la question des petites entreprises et avoir des commentaires à ce sujet. Croyez-vous qu'il serait juste que le taux partagé soit substitué à un système de réduction d'impôt disponible uniquement dans le cas d'une entreprise en croissance et s'il s'agit d'une petite entreprise selon une définition qu'il resterait à établir?

**M. Grubert:** Nous voulons être en mesure de réinvestir les gains. L'un des problèmes de notre industrie, c'est l'incapacité d'obtenir des fonds.

**M. Kaplan:** Le taux partagé favorise les petites entreprises en croissance. Vous pouvez demander un traitement spécial si votre entreprise est en croissance et que vous avez besoin d'un capital. Dans le cas d'une entreprise stagnante vous ne pouvez pas demander un subside alors que le seul but à ce moment-là est de réduire les frais généraux.

**M. Grubert:** Je suis d'accord avec vous monsieur Kaplan. Il faudrait permettre aux petites entreprises de réinvestir leurs fonds.

**M. Kaplan:** Je n'ai qu'une autre question: est-ce la situation typique d'un restaurant qui fait des affaires ou d'un hôtel. Est-ce qu'ils ont besoin de capital? Pour moi, un restaurant qui fait des affaires reste toujours à la même taille, de même qu'un hôtel qui fait des profits.

**M. Grubert:** M. Styan pourrait vous donner d'autres détails. Nous avons commencé il y a 12 ans avec un prêt, il serait virtuellement impossible que nous puissions établir le genre d'organisation que nous avons présentement. Nous avons de 600 à 700 personnes au Mani-

[Text]

people in Manitoba and Western Canada if it were not for that start we were allowed in the first instance.

Mr. Styan who is with Community Hotels Ltd., in Western Canada could tell you a little of his experience, I am sure.

**Mr. S. Styan (Community Hotels Ltd.):** Mr. Chairman, I am with Community Hotels in Manitoba and we have several small hotels in rural Manitoba. The towns themselves are not growing. The actual business of the travelling salesman who is the lifeblood of these particular hotels is, if anything on the downgrade. They no longer set up their sample room; they carry their books with them. I cannot see where these particular businesses have any possibility of getting any larger. They are under certain—I should not say restrictions—from year to year they are issued requirements by the licensing authorities and they must carry out these particular remodeling requirements in order to sustain their licence.

**The Chairman:** Dr. Eaton.

**Dr. Eaton:** Mr. Chairman, could I make an observation on that point? There are two ways it seems to me on which a service institution can grow. One is in actual size, employment and income and the other in quality. As a former Montrealer some years ago I just would not stay overnight in Toronto if I could help it because then the so-called quality institutions were so few. Now the situation has changed, so that you may have an institution which appears to be the same size, but there may be tremendous improvements in the quality of the service, quality of the food, and this is in a sense what attracts tourists. You see this process going on throughout the country, so I would say there are two elements, both quantitative and qualitative. I think the qualitative one in terms of a giving a city a reputation, attracting tourists, inducing people to leave their homes to go out for an evening can be as significant as anything else.

**Mr. Kaplan:** Well, if I could talk in balance sheet terms, do you think that growth in quantity or in scale and in quality are expressed in an increase in the total of the lefthand side of the balance sheet? Is that more or less the way growth is always expressed?

**The Chairman:** Dr. Eaton?

**Dr. Eaton:** Yes, but it does not necessarily mean, for instance, that your net earnings

[Interpretation]

toba, dans l'Ouest du Canada, si nous ne pouvions plus disposer aujourd'hui du stimulant que nous avons eu lorsque nous avons lancé notre entreprise.

M. Styan qui s'occupe des hôtels communautaires de l'Ouest du Canada pourrait vous faire part de son expérience à ce sujet.

**M. S. Styan (Community Hotels Ltd.):** Monsieur le président, je m'occupe d'hôtels au Manitoba. Nous avons plusieurs petits hôtels dans les sections rurales du Manitoba. Les villes où sont établis les hôtels ne sont pas en croissance. Les commis voyageurs qui sont les principaux clients de ces hôtels particuliers, ne font pas de bonnes affaires. Ils ne présentent plus leurs échantillons dans une pièce, ils ne nous les font voir que dans des cahiers. Je ne crois pas que ces entreprises puissent croître d'une année à l'autre. Ils ont à faire face à des exigences de la part des gens qui émettent les permis et doivent satisfaire à ces exigences, renouveler, repeindre, etc., s'ils veulent conserver leur permis.

**Le président:** Monsieur Eaton.

**M. Eaton:** J'aimerais faire une observation à ce sujet. Une institution de service peut croître de deux façons. D'abord quant à la taille, au revenu et au nombre d'employés, et ensuite, quant à la qualité. Je suis un ancien Montréalais et il y a quelques années j'évitais de coucher à Toronto parce que la qualité des institutions laissait à désirer. Il n'y avait que quelques bons endroits où on pouvait rester. La situation a bien changé depuis. Les institutions hôtelières ou restaurants ont la même taille mais la qualité du logement ou des repas a grandement augmentée. Et je crois que ceci se fait à la grandeur du pays, non seulement au point de vue quantité mais aussi au point de vue qualité. La qualité des hôtels et restaurants fait la réputation d'une ville, attire les visiteurs. Convaincre les gens de sortir pour une soirée, peut être aussi important.

**M. Kaplan:** Je voudrais parler en termes de chiffres. Croyez-vous que la croissance en qualité et en taille est exprimée au niveau des revenus ou exige-t-elle plus de dépenses. N'est-ce pas de cette façon qu'on entrevoit la croissance?

**Le président:** Monsieur Eaton.

**M. Eaton:** Oui. Mais cela ne veut pas dire que votre revenu net doit croître d'une façon



[Texte]

need increase that significantly because you may be content with a modest increase in your profits but then the whole salary structure may be improving so that some of the benefits may mean higher salaries for the employees and a modest increase in net earnings rather than a significant increase in net earnings.

**Mr. Styan:** Mr. Chairman, may I add that these small motels in the rural areas, of which, as I mentioned before there is very little possibility of their growing, certainly provide an essential need in that community. In a good many communities the small hotel is the focal point of that community. I would say that not necessarily does the lefthand column on your balance sheet indicate whether or not you are a success because sometimes these expenditures that are required of your hotel are the price of staying in business. I think the small businessman must have some preferential treatment in order to stay in business.

• 1200

**Mr. Kaplan:** Whether he is growing or not.

**Mr. Styan:** That is right.

**Mr. Kaplan:** The implications are, for example that the lawyer in your town, to take one of the towns, pays very substantially more income tax than the man running an incorporated restaurant.

**Mr. Styan:** Yes, Mr. Chairman, the lawyer does not have the capital investment that the hotel man has.

**Mr. Kaplan:** Let us take the dentist. There are lots of people who cannot or do not incorporate. Take the executive of a company who pays full rates on income from salary. Do you really feel it is appropriate for the incorporated small business to get a break that is not available to other people with the same ability to pay?

**Mr. Styan:** I do. He certainly has a payroll to meet which some of these other people you mentioned do not have.

**Mr. Kaplan:** But that is deductible.

**Mr. Styan:** If he does not get this preferential treatment then he goes to the money market.

**The Chairman:** Mr. Smith, I understand, would like to comment on your question, Mr. Kaplan.

[Interprétation]

importante. Vous pouvez avoir des revenus moyens qui soient satisfaisants. Mais disons que si vous avez plus de revenus vous pouvez payer de meilleurs salaires à l'employé sans que vos revenus nets ne s'accroissent terriblement. Mais la situation d'ensemble s'améliore.

**M. Styan:** Monsieur le président, je voudrais ajouter que ces petits hôtels dans les régions rurales qui, comme je l'ai mentionné plus tôt avaient bien peu de chance de croître considérablement, fournissent un service essentiel dans ces régions. Dans bien des endroits l'hôtel est le centre de l'activité de la collectivité. Ce n'est pas seulement la colonne de gauche dans vos livres de comptabilité qui indique si oui ou non vous avez du succès, parce qu'il arrive que vous soyez dans l'obligation de faire de telles dépenses pour conserver votre entreprise. Le petit homme d'affaires doit avoir un traitement de préférence pour rester en affaires.

**M. Kaplan:** Qu'il croisse ou non.

**M. Styan:** C'est juste.

**M. Kaplan:** L'instauration d'une telle coutume implique qu'un avocat dans une des petites villes paie davantage d'impôt proportionnellement à la personne qui possède un restaurant incorporé.

**M. Styan:** Oui, monsieur le président, mais l'avocat ne fait pas la même immobilisation que le propriétaire d'un hôtel.

**M. Kaplan:** Bon, bien, prenez le cas d'un dentiste. Il y a des gens qui ne peuvent pas se constituer légalement ou qui ne peuvent le faire. Par exemple, la direction d'une Société qui doit payer le taux entier d'impôt. Alors croyez-vous que les petites entreprises légalement constituées peuvent bénéficier d'un rabais alors que les autres ne peuvent pas en bénéficier?

**M. Styan:** Je le crois. Nous avons des employés à payer, ce que l'avocat ou le dentiste n'ont pas à faire.

**M. Kaplan:** C'est déductible.

**M. Styan:** Oui, mais si la personne n'obtient pas le traitement préférentiel, elle doit aller emprunter des fonds.

**Le président:** M. Smith aimerait faire un commentaire concernant votre question, monsieur Kaplan.

[Text]

**Mr. Smith:** I would like to tell you how they solved this problem in British Columbia. They have just introduced or passed a Professional Corporation Act which permits all professional people to incorporate. Maybe we can persuade the other provinces to follow suit and they might very well do that because I think there is a lot of pressure for this to come into force, and that would take care of that problem.

**Mr. Kaplan:** Do you think working bank executives and working men should be allowed to incorporate as well to receive their salaries? That does not solve the problem really. All it does is bail out a relatively small segment of the community, but you still face the problem that many people with the same ability to pay pay different rates of tax because some are incorporated and some are not.

**Mr. Smith:** Yes. We get into a whole new area there. Maybe the law should be amended to permit people to form management companies who are providing management services to a large corporation whereas now they may be in the capacity of an employee. They could be as an independent firm providing these management services. I just mention this as an area that could be looked into.

**Mr. Grubert:** Mr. Kaplan, I do not think you can overlook the capital investment the small owner has as opposed to the bank executive.

**Mr. Kaplan:** I have no special sympathy for bank executives.

**Mr. Grubert:** No, I appreciate that, I have no great love for them either.

**The Chairman:** Do not forget, Mr. Grubert, the evidence given today is for public knowledge. It may have some bearing on your bank rating.

**Mr. Grubert:** I think my banker already knows my feeling.

**Mr. McCleave:** They are liable to call in the notes of everybody found in the room.

**Mr. Grubert:** I am a little gun shy when it comes to banks.

I do not think you can overlook the investment factor. In business, although we still employ 600 or 700 people, I consider ourselves a small business. My accountant tells me that on paper I am worth a fair amount of money and yet when I go to my personal bank account, I have difficulty at times writing

[Interpretation]

**M. Smith:** Je voudrais vous dire comment on a réglé ce problème en Colombie-Britannique. Ils viennent de présenter, d'adopter une loi sur les corporations professionnelles qui permet aux gens de profession libérale de se constituer en corporation. Alors les autres provinces vont peut-être suivre cette idée. On fait des pressions afin que la loi entre en vigueur.

**M. Kaplan:** Croyez-vous que les directeurs de banque et les hauts placés dans les fonctions libérales pourront se constituer en corporation pour recevoir leur salaire? Cela ne règle pas le problème. Vous avez toujours à faire face au problème que bien des gens, avec la même capacité de payer, paient des taux d'impôt différent, parce que certains sont constitués en société, d'autres ne le sont pas.

**M. Smith:** Oui, nous avons une toute nouvelle question, peut-être qu'il faudrait modifier la loi pour permettre aux gens de former des compagnies de gestion qui fourniraient des services de gestion aux grandes compagnies. Elles pourraient agir comme une firme indépendante fournissant un service de gestion je mentionne que c'est une question qu'on pourrait étudier plus à fond.

**M. Grubert:** Monsieur Kaplan, je ne pense pas qu'on puisse oublier l'immobilisation nécessaire, que le petit propriétaire devra avoir comparativement à l'administrateur bancaire.

**M. Kaplan:** Je ne vois pas les administrateurs bancaires d'un oeil très favorable.

**M. Grubert:** Je le sais, et je n'ai pas beaucoup de sympathie pour eux non plus.

**Le président:** N'oubliez pas, monsieur Grubert, que tout ce que vous dites aujourd'hui est du domaine public. Cela peut avoir des répercussions sur votre tarif bancaire.

**M. Grubert:** Je crois que mon banquier est déjà au courant de mes sentiments.

**M. McCleave:** Il se peut qu'on rassemble toutes les notes prises dans la Chambre.

**M. Grubert:** Dans le domaine des banques, je n'ai pas de sympathie particulière.

Je ne pense pas qu'on puisse oublier le facteur investissement. En affaires on emploie encore 600 ou 700 personnes. Mon comptable m'apprend que théoriquement en comptabilité, évidemment je vaudrais pas mal d'argent, mais pourtant lorsque je vais voir mon compte personnel de banque, j'ai peine par-



**[Texte]**

cheques. All that money has been poured back right into the business.

**An hon. Member:** We all have that problem.

**Mr. Grubert:** I am sorry, though, we are using the banker.

**Mr. Kaplan:** I agree with you that the small businessman not only has his own services, but also has a certain capital investment and that his return has to reflect that. However, is it not up to the market to reflect his return? Should what society pays him, if you like, in a year, not reflect the value of his services and the value of his invested capital in a way that for the salaried executive only his services are reflected? Is it up to the Income Tax Act to make an adjustment for capital investment. These are hard questions to answer and perhaps you do not have answers; these are questions we have to worry about after we hear from everybody in the private sector, and I wondered if you had any comments on that problem.

**The Chairman:** Yes, Mr. Styan.

**Mr. Styan:** Mr. Chairman, I think we should remember the fact that for the small country hotel man the life-blood of his hotel is his liquor licence or his beer licence. Suppose this gentleman in this small hotel has a beverage room which provides him with 80 per cent of the revenue of his hotel because he might only have four or five rooms and a small dining-room, but I think one thing we have to remember when we are talking about the left-hand side of his profit and loss statement, is that the prices for which he can sell his product are governed. He is told how much he can charge for his profit, whereas people in other areas of business can more or less set their price depending on what the economic conditions can stand. However, a hotel man has been told, "You will charge 20 cents for a glass of beer and you will charge 25 cents for a bottle of beer", consequently, he is restricted in that respect.

**Mr. Grubert:** I think, Mr. Kaplan, you have also got to relate to it the incentive factor when it comes to the small businessman as opposed to the executive. The small businessman is prepared to knock himself out and work 8 to 19 hours a day and I think these are the people who have built this country to a great extent. We have to decide whether we

**[Interprétation]**

fois à tirer des chèques. Tous ces fonds ont été réinvestis dans notre entreprise.

**Une voix:** C'est le cas de tout le monde.

**M. Grubert:** Je regrette que nous utilisons le banquier comme exemple.

**M. Kaplan:** Je reconnais avec vous que le petit homme d'affaires n'a pas seulement ses propres services, mais il possède aussi une certaine immobilisation, certains investissements, et il faut que le revenu évidemment soit correspondant. Mais n'est-ce pas la fonction du marché que de voir à ce que le revenu soit correspondant? Ce que la société lui paie au cours d'une année, est-ce que cela ne devrait pas traduire la valeur de ses services et de son capital investi? Tandis que pour les membres des cadres qui sont rémunérés, seul le traitement est noté comme tel. Appartient-il alors à l'impôt sur le revenu de faire les rajustements sur les immobilisations? Ce sont là des questions difficiles, peut-être n'avez-vous pas les réponses. Ce sont des questions qui doivent nous préoccuper lorsque nous aurons entendu toutes les représentations, les instances du secteur privé. Je me demande si vous avez des commentaires à ce sujet.

**Le président:** Oui, monsieur Styan.

**M. Styan:** Monsieur le président nous devrions ne pas oublier que le petit hôtelier, l'armature de son entreprise, c'est son permis de la Régie des alcools. Mettons que cet hôtelier ait un bar qui lui rapporte 80 p. 100 des recettes de son hôtel. Il a peut-être environ 4 ou 5 chambres et une petite salle à dîner. Il faut ne pas oublier, lorsque nous parlons du côté marginal de son bilan de pertes et profits, le profit, les bénéfices auxquels il peut vendre ses produits sont régis. On lui dit combien il peut demander pour ses produits, alors que dans d'autres secteurs d'affaires, les gens peuvent plus ou moins fixer leurs prix selon les conditions économiques. Tandis qu'on dit à l'hôtelier, vous demanderez, par exemple, 20c. pour un verre de bière, 25c. pour une bouteille de bière. En conséquence, c'est très restreint.

**M. Grubert:** Je crois monsieur Kaplan qu'il faut aussi tenir compte du facteur de stimulation, quand on considère le petit homme d'affaires comparativement aux cadres d'une grande entreprise. Si le petit homme d'affaires est prêt à travailler 18 ou 19 heures par jour, et trimer à longueur de journée, je crois que ce sont des gens de cet acabit qui ont

[Text]

want that incentive factor to remain in order for the country to continue to grow or whether we do not. I think this is an important factor.

**Mr. Kaplan:** What you are saying then—this is my concluding comment—is that the marketplace does not adequately reward people for these extra services and the Income Tax Act has to be adjusted to add an additional reward.

**Mr. Grubert:** In many instances, you would find from the actual experience of the small businessman if you were to calculate the hours he puts into his business that he is getting less than the average trades. I think this is an economic factor, Dr. Eaton, is it not? I do not know if it can be substantiated, of course, but I feel it is quite certain. If the small operator were to take the amount of hours he invests in his business and divide them into his income, he would find he is a whole lot worse off—outside of the fact that he is an entrepreneur and wants to be in business for himself—and he is making proportionately per hour less in many, many instances, than are the other people.

**The Chairman:** Dr. Eaton.

**Dr. Eaton:** I think there is some merit to that, Mr. Chairman. For better or for worse it seems to me that just as we tolerate a municipal government, not on grounds of economic efficiency, but on the issue of dispersal of economic power, we seem committed to the idea that it is good to have dispersal of economic power and let small businesses play a significant part in this.

The alternative,—and to me this is the most significant aspect of the proposals—if you were to disallow all these expenses would be to increase the concentration in the industry. The larger hotels would expand because, I suppose, they could stand the cushion of this type of decline and demand, and a lot of the small ones would go out. It is true you might have an expansion of the larger institution, but would it more than absorb all the people who are thrown out by the small businesses. There may be a few employees in each small business, but when you multiply that by the hundreds of thousands of small businesses it does come up to a significant employment defect.

I would say it is not just an economic consideration. For better or for worse in our society we feel there should not be too much economic concentration. The larger the units the more difficult it is to implement your

[Interpretation]

vraiment bâti notre pays. Nous voulons savoir si ce facteur de stimulation demeure pour que le pays continue à prospérer ou si nous ne le voulons pas. Je crois que c'est là une question importante.

**M. Kaplan:** Ce que vous dites, en somme, c'est que le marché ne récompense pas ceux qui devraient l'être pour ces services supplémentaires et que la loi de l'impôt sur le revenu doit être modifiée pour donner une récompense supplémentaire.

**M. Grubert:** Dans bien des cas, on constate que l'expérience du petit homme d'affaires c'est que si on devait diviser les heures qu'il consacre à son entreprise, il obtient moins que l'homme de métier moyen. Je crois que c'est là un facteur économique, monsieur Eaton. J'estime que si le petit exploitant comptait le nombre d'heures qu'il consacre à son entreprise et divisait ce nombre d'heures par son revenu, il verrait qu'il est moins payé alors qu'un entrepreneur qui est indépendant et il gagne moins par heure, que beaucoup de ses congénères.

**Le président:** Monsieur Eaton.

**M. Eaton:** Je crois que cette question peut se défendre pour le meilleur ou pour le pire. C'est la raison pour laquelle nous tolérons les gouvernements municipaux, non pas pour des questions d'efficacité mais pour qu'on s'occupe des questions économiques et pour la collectivité immédiate. Nous croyons à l'idée d'avoir un pouvoir économique décentralisé et c'est le rôle des petites entreprises.

L'autre solution, et c'est là l'aspect le plus important de la proposition c'est que si vous devez refuser toutes ces dépenses, je ne vois pas d'autre choix que d'augmenter la concentration dans l'industrie. Le directeur d'un hôtel qui est en expansion a besoin d'être protégé contre le déclin de l'offre et la demande. Ce dont on doit se préoccuper c'est qu'il peut y avoir une expansion des grandes institutions, mais il faut tenir compte des personnes qui sont mises à pied par les petites entreprises. Il faut être en mesure de les employer.

Je dirais qu'il ne s'agit pas là que d'une considération économique. Nous croyons que, pour le meilleur et pour le pire, dans notre société il ne devrait pas y avoir une trop grande concentration. Plus les concentrations



**[Texte]**

fiscal and monetary policies, the more difficult it is to prevent them pre-empting the market that you are so concerned about in setting their own prices. So beyond the economic consideration there is a purely political one that we think it is advisable in our society to have some diffusion of economic power.

I think there is the fact, too, that although a lot of the major innovations are taking place in technology and so on in your large corporation, there is still a very surprising amount of technical innovation taking place in small institutions. This might not be well known, but in your trades and so on there are tremendous improvements being made which are then handed over to large institutions for development, so they are still a seat of technical progress.

## ● 1210

As was pointed out, the only surprising thing to me is why so many small entrepreneurs do persist, because not only do they work long hours but they press into service members of the family who are in fact volunteers. So this seeming subsidy is almost in a sense compensation for a lot of unpaid employment in a small enterprise.

**The Chairman:** Mr. Grubert, do you want to add to that?

**Mr. Grubert:** No, not on that particular point.

**Mr. Kaplan:** One of the factors may well be that a great many people who economists classify as small businessmen do not think of themselves as being in business at all. They think of themselves as running a restaurant, a cigar store or being a fisherman or something as a way of life and they do not at all assess it in the kind of economic terms that one might want them to do, even for the sake of the industry.

Let me just ask one closing question that arises from something you raised. Do you think that the availability of expense accounts leads to higher costs in the entertainment and hospitality industry—that the fact you get less price resistance from half or three quarters of your customers who can charge their bills gives you the opportunity to push up prices, which is a disadvantage to people who have to pay out of their own pockets for the services?

**Mr. Grubert:** Mr. Kaplan, you need only look at the statistics in profit figures of the hospitality industry to see that there is not too great a margin of profit presently. And I

**[Interprétation]**

sont élevées, plus il est difficile d'établir des politiques monétaires. Il faut également tenir compte de considérations politiques. Il faut que le pouvoir économique soit bien réparti dans la société et non pas concentré.

Il y a des innovations qui ont lieu dans les grandes sociétés. Mais n'oubliez pas que bien des innovations technologiques ont lieu également dans les grandes entreprises. Cela n'est peut-être pas très connu. Mais il y a beaucoup d'améliorations mises au point par des petites institutions et dont bénéficient les grandes institutions, celles-ci sont à l'origine du progrès réalisé dans le domaine de la technologie. Ce qui me surprend, c'est qu'il y a de petites institutions qui peuvent survivre. Non seulement les heures de travail sont très longues, mais souvent ce sont les membres de la famille qui doivent se sacrifier continuellement au travail. Ces «prétendus» subsides compensent presque pour plusieurs emplois non rémunérés dans une petite entreprise.

**Le président:** Monsieur Grubert, avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Grubert:** Non, pas sur ce point en particulier.

**M. Kaplan:** Il se peut fort bien qu'un grand nombre de personnes que les économistes appellent des petits hommes d'affaires ne se considèrent pas comme des hommes d'affaires. Ils se considèrent plus comme des propriétaires d'un magasin de tabac ou d'un restaurant. Ils se sentent un peu comme les pêcheurs; ils n'évaluent pas leur propriété quant à sa valeur financière pour l'industrie.

Je vais demander une dernière question découlant d'un sujet que vous avez soulevé. Croyez-vous que la possibilité de déduire les comptes de dépenses augmente le coût des frais de représentation ou des frais de divertissement vu qu'il y a moins de résistance aux prix de la part de la moitié ou des trois quarts de vos clients qui peuvent mettre les dépenses sur leur compte de dépenses. Or, croyez-vous que cela désavantage les personnes qui doivent payer les dépenses de leur propre poche?

**M. Grubert:** Monsieur Kaplan, vous n'avez qu'à regarder les statistiques de l'industrie d'accueil pour voir que votre profit n'est pas très élevé. Il faut dire aussi que les gens

**[Text]**

would say, in the reverse, that it is these people that help to allow us to build and run the operations that now exist throughout the country.

**Mr. Kaplan:** Thank you very much.

**The Chairman:** I understand members of the Association would like a few questions on goodwill, so I will ask some.

Gentlemen, I understand one of the proposals of the White Paper is that goodwill can be depreciated but any profit made on that goodwill will be considered as capital gains. What are your reactions to that

**Mr. Stanway:** Our hospitality industry is very much interested in the subject of goodwill. We are quite concerned. As you perhaps know, the goodwill areas in our industry are composed of many, many smaller-type hotels, family hotels, ma and pa operations and so forth.

I would like at this time to ask Mr. Smith to answer your question and to relate the problems that would confront us.

**The Chairman:** You know, I am breaking the rules because in your brief goodwill is not one of the main subjects. It is bad when the Chairman breaks the rules to allow witnesses to give their impression on a subject. But proceed, Mr. Smith.

**Mr. Stanway:** We appreciate that. Thank you.

**Mr. Smith:** Mr. Chairman, in the White Paper it is proposed that capital gains be taxed and capital losses be allowed as a deduction from income. With respect of goodwill, as you say, if a man purchases goodwill he will be allowed to deduct it over a period of years and, when he sells it, it will be taxed.

The problem arises when we talk about existing goodwill. The treatment for existing goodwill is entirely different than that for other assets. What is proposed is that we are going to ignore altogether the value of goodwill on valuation day. Suppose a man were to buy a business today and paid \$100,000 for goodwill. After the new law comes into effect if he were to sell his business and get \$100,000 for goodwill, he would be taxed on 40 per cent of the proceeds without regard to what it cost him. If he sells it in year two he is taxed on 45 per cent and so on, and if he sells it in year thirteen or subsequent years 100 per cent of the proceeds would be taxed.

**[Interpretation]**

aident à maintenir cette industrie qui nous permet de gérer notre entreprise qui existe d'un bout à l'autre du pays.

**M. Kaplan:** Merci beaucoup.

**Le président:** Je crois comprendre que les membres de l'Association aimeraient avoir quelques questions sur la réputation commerciale. Je comprends l'une des propositions du Livre blanc, voulant que la réputation commerciale peut perdre sa valeur, mais que tout bénéfice fait sur la réputation commerciale sera considéré comme un gain sur le capital. Quelles sont vos réactions là-dessus?

**M. Stanway:** L'industrie de l'hospitalité s'intéresse vivement à la question de la réputation commerciale et nous sommes assez préoccupés. Comme vous le savez, ce secteur intéresse notamment les hôtels qui sont des entreprises familiales, les toutes petites entreprises. J'aimerais demander à M. Smith de répondre à votre question et de voir quels sont les problèmes qui pourraient se poser.

**Le président:** Comme vous le savez, je vais à l'encontre d'un Règlement en ce moment car, dans votre mémoire, la réputation commerciale n'est pas une question essentielle. C'est que normalement, le président ne doit pas demander à un témoin de donner ses impressions sur une question. Mais de toute façon...

**M. Stanway:** Nous vous sommes reconnaissants, merci.

**M. Smith:** Monsieur le président, dans le Livre blanc, on propose que les gains de capital soient imposés et que les pertes soient déductibles.

Au sujet de la réputation commerciale, si quelqu'un peut, il pourra assurer une déduction sur une certaine période d'années. Le problème qui se pose lorsque nous parlons de la réputation commerciale existante, le traitement de la réputation commerciale est tout à fait différent du traitement des autres biens. Nous allons ignorer complètement la valeur commerciale et si quelqu'un achetait, par exemple, une entreprise aujourd'hui et payait \$100,000 pour la réputation commerciale, et après l'adoption de la nouvelle loi, il pourrait vendre son entreprise et obtenir \$100,000 pour la réputation commerciale et serait taxé sur 40 p. 100 tout d'abord sans compter ce qu'il



## [Texte]

In a technical paper dated March 19, which the Minister of Finance distributed, he suggested that the reason for this approach is that a prospective purchaser who would be able to deduct goodwill would be prepared to pay more for the goodwill because it is deductible. He suggests that the additional amount he would pay would be 25 per cent higher. In other words, if the goodwill were \$100 he would be prepared to pay \$125 under the new system. I do not know how he arrives at the 25 per cent. It may be because the goodwill is not deductible immediately in the year of purchase but is over a period of years and that if we took the tax advantage of the period of years and took the present worth maybe we would get something approximating 25 per cent. But be this as it may, this is what he feels would be the premium that would be paid under the new system.

This may or may not be a valid assumption because although the goodwill purchased under the new system will be written off at the rate of 10 per cent annually until 100 per cent is written off, the proceeds on sale would be taxed. So the government will recoup all the tax that it allowed to this purchaser when he bought it and the only advantage he will have—and it is an advantage—is that he will have the use of those tax dollars during the period from the time he bought the goodwill until the time he sold it.

If we accept the statement that the purchaser is prepared to pay \$125 under the new system, the amount that he will be prepared to pay will be the same whether he buys it in the first year of the new system, the fifth, the thirteenth or the hundredth year. But he will not pay any more. Mr. Benson states that if the sale is made in year one the vendor will be taxed on 40 per cent of the proceeds. If the sale is \$125 he will be taxed on \$50, 40 per cent of the \$125. If he is in the 50 per cent bracket in which a lot of taxpayers will fall, he will pay \$25 in tax on the 40 per cent of the \$125 that is being taxed. So if he sells his goodwill for \$125 he will pay \$125 tax and he will be left with \$100, which will put him in precisely the same position that he would be now when goodwill is not deductible and not taxed.

But this assumption is only valid in year one of the new system because if the goodwill is sold in year nine for example, 80 per cent

## [Interprétation]

lui en coûterait. Il serait taxé sur 45 p. 100 s'il la vendait l'année 2 ou dans l'an 13, 100 p. 100 du revenu serait imposable.

Dans un document technique en date du 19 mars que le ministre des Finances a distribué, il signale que la raison de cette attitude, c'est qu'un acheteur éventuel qui pourrait déduire la réputation commerciale pourrait payer davantage parce qu'elle est déductible. Il dit que les sommes supplémentaires qu'il paierait seraient de 25 p. 100 plus élevées si la réputation commerciale était de \$100, il serait sans doute prêt à payer \$125 en vertu du nouveau système. J'ignore comment il atteint ce chiffre de 25 pour cent. C'est peut-être parce que la réputation commerciale n'est pas immédiatement déductible au cours de l'année de l'achat mais, sur un certain nombre d'années, si l'on tient compte des avantages fiscaux sur un certain nombre d'années, on obtiendrait à peu près 25 p. 100. Je l'ignore.

Mais, quoi qu'il en soit, c'est ce qui, à son sens, serait la prime qui serait versée en vertu du nouveau système.

C'est peut-être là une conjecture valable car la réputation commerciale achetée en vertu du nouveau système sera amortie au taux de 10 p. 100 par année jusqu'à concurrence de 100 p. 100. Le résultat de la vente, le produit de la vente sera taxable, sera imposable, de sorte que le gouvernement récupérera tous les impôts qu'il alloue, à cet acheteur au moment de l'achat. Le seul avantage, c'est qu'il aura l'utilisation de ces dollars fiscaux, à partir du moment où il a acheté la réputation commerciale jusqu'à ce qu'il la vende.

Si nous acceptons l'hypothèse, à savoir que l'acheteur sera prêt à payer \$125 au lieu de \$100 en vertu du nouveau système, le montant qu'il sera prêt à payer sera le même qu'il achète au cours de la première année, de la cinquième année, de la treizième année ou de la centième. Mais il ne paiera pas plus. M. Benson dit que si la vente est faite à la première année, le vendeur sera taxé sur 40 p. 100 du produit. Si la vente est de \$125, par exemple, il sera imposé sur \$50, soit 25 p. 100. S'il tombe dans la manche 50 p. 100, eh bien! les contribuables qui seront dans cette marge de 50 p. 100, il paiera \$25 sur 40 p. 100 de \$125, de sorte que s'il vend sa réputation commerciale pour \$125, il paiera \$25 d'impôt, il lui reste \$100, ce qui le mettra dans exactement la même situation qu'à l'heure actuelle lorsque la bonne volonté n'est pas déductible et n'est pas imposée.

Mais cette hypothèse n'est valable que pour la première année du nouveau système. Car si la réputation commerciale est vendue au

[Text]

of the proceeds will be taxable. And if the vendor is in the 50 per cent tax bracket and today buys goodwill for \$100,000 and sells it for \$125,000 in year nine, 80 per cent of \$125,000 will be taxable. Now if he is in the 50 per cent bracket the tax will be \$50,000. After paying the tax he will be left with \$75,000. So he is being penalized by \$25,000 if he sells his goodwill in the eighth year of the new system.

**The Chairman:** Mr. Smith, are you reading from a statement?

**Mr. Smith:** Yes.

**The Chairman:** Perhaps that statement could be distributed to the members of our Committee for consideration when they study the proposal on goodwill.

**Mr. Smith:** All right.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I have a supplementary, Mr. Chairman, and if I have a chance I would like to raise another point as well. Concerning goodwill, did you take into account the fact that a Canadian who sells his goodwill can average his income for the last five years? Would that not reduce his burden of taxation?

**Mr. Smith:** Yes, it would, but I think this averaging provision is a fallacy. You are speaking of the averaging under the White Paper proposals?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes.

**Mr. Smith:** I think the averaging is a fallacy. It is more of a thresholding than a fallacy because instead of averaging your income over the five-year period you take your average income for the preceding four years and then you add one third. Now if a man's average income over the preceding four years is \$18,000 and we add one third to that we get \$24,000. This puts him in the 50 per cent bracket which is the top proposed rate of tax under the White Paper proposals. He is going to be taxed at the maximum rate if he is making at least \$18,000 a year.

• 1220

**Mr. Leblanc (Laurier):** The selling of his goodwill, which might amount to \$50,000 or

[Interpretation]

cours de la neuvième année par exemple, 80 p. 100 des produits de la vente seront imposables. Si le vendeur tombe dans la catégorie de 50 p. 100, d'impôt. Mettons aujourd'hui qu'il achète une réputation commerciale pour \$100,000 et la vend pour \$125,000 en l'an 9, 80 p. 100 de \$125 seront taxables. S'il tombe dans la marge de 50 p. 100, la taxe sera de \$50,000 de sorte qu'après avoir payé l'impôt il lui restera \$75,000, il est donc puni dans la mesure de \$25,000 s'il vend la réputation commerciale au cours de la huitième année du système.

**Le président:** Est-ce que vous lisez les déclarations?

**M. Smith:** Oui.

**Le président:** Peut-être peut-on distribuer cet exposé aux membres du Comité pour qu'ils l'étudient directement lorsque les propositions sur la réputation commerciale seront étudiées.

**M. Smith:** C'est bien.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Une question complémentaire, monsieur le président. J'aimerais soulever un point qui ne l'a pas été encore. Il s'agit de la réputation commerciale. Avez-vous tenu compte du fait que le Canadien qui vend sa réputation commerciale peut faire la moyenne de son revenu pour les cinq dernières années. Cela réduit le fardeau fiscal, n'est-ce pas?

**M. Smith:** Oui, mais je crois que cette disposition intéressant la pondération est vraiment une erreur, une aberration. Vous parlez de la pondération des moyennes en vertu des propositions du Livre blanc?

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**M. Smith:** Je crois que c'est une aberration, c'est plutôt au lieu de faire la moyenne sur une période de cinq ans, vous prenez les revenus pour les quatre années précédentes et vous ajoutez un tiers. Si le revenu moyen de quelqu'un au cours des quatre années précédentes était de \$18,000 et que si nous y ajoutons un tiers, nous obtenons \$24,000, ce qui le met dans la marge de \$50,000, ce qui est la marge supérieure, il sera donc taxé, imposé au taux maximum, s'il gagne au moins \$18,000 par année.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce que la vente de la réputation commerciale qui pourrait



[Texte]

\$100,000 we do not know of course, would mean that he would pay the entire amount in one year. His final rate would be 50 per cent but perhaps at one time, his other rates would average about 40 per cent and then he would be off with 10 per cent.

**Mr. Smith:** Yes, it could be if he was in the low rate. I imagine if we were talking about goodwill, a man having a business with goodwill valued at \$100,000, we are talking about a man who is making more than \$18,000 a year and he would lose the benefit of any averaging provisions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You can work out examples and the consequence of the averaging in your brief.

**The Chairman:** I would appreciate it gentlemen if you stayed as much as possible with the related main topics of the brief.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That is goodwill.

**The Chairman:** I know that. I have received a request to see if it would be possible to mention goodwill, Mr. Leblanc. As Chairman, I used my judgment and I asked the question. In your case, you asked me for a supplementary question and now you are having the floor again.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would like to have the floor for one question after you are through, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes because I think as Chairman I did not lose my privilege to ask questions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Of course not. I quite appreciate that.

**The Chairman:** My next question gentlemen will deal with the objection that you have for income tax on non-profit organizations. You will find this at pages 24 and 25 of your brief. Can the Association give a more precise formula for the determination of when they feel that investment income of non-profit organizations ought to become taxable?

**Mr. Grubert:** Item 98 says:

Our Associations propose that investment income of non-profit organizations and associations accumulated in excess of a year's operating cost in reserve be subject to income tax.

[Interprétation]

représenter \$50,000 ou \$100,000, nous l'ignorons bien entendu, cela signifierait que cet homme paierait tout le montant pour une année. Le taux final serait 50 p. 100 mais peut-être que les autres taux représenteraient 40 p. 100 et pourrait-il s'en dégager avec 10 p. 100.

**M. Smith:** C'est peut-être le cas, oui, s'ils rentrent dans la catégorie inférieure mais si nous parlons de réputation commerciale, quelqu'un qui a une entreprise avec une réputation commerciale équivalant à \$100,000, je crois que nous parlons de quelqu'un qui gagne plus de \$18,000 par année et qui perdrait donc les avantages et les dispositions relatives à la moyenne.

**M. Leblanc (Laurier):** Avez-vous relevé des exemples et des conséquences de la moyenne dans votre mémoire?

**Le président:** Nous aimerions que vous vous en teniez à la quintessence du sujet principal du mémoire.

**M. Leblanc (Laurier):** C'est-à-dire la réputation commerciale.

**Le président:** Je le sais. J'ai reçu une requête me demandant de mentionner la réputation commerciale. Monsieur Leblanc, en tant que président j'ai usé de mon jugement avant de poser la question. Quant à vous, vous avez demandé de poser une question supplémentaire et je vous laisse la parole.

**M. Leblanc (Laurier):** J'aimerais poser une question quand vous aurez terminé, monsieur le président.

**Le président:** A titre de président, j'ai encore le privilège de poser des questions.

**M. Leblanc (Laurier):** J'apprécie fort bien cela monsieur le président.

**Le président:** La prochaine question porte sur l'objection que vous avez pour l'impôt sur le revenu sur des organisations non lucratives aux pages 24 et 25 de votre mémoire. D'abord, quand on estime que les revenus des organisations non lucratives devraient devenir taxables à vos ordres.

**M. Grubert:** A l'article 98, notre Association propose que le revenu des organisations non lucratives accumulé au cours de plus d'une année d'exercice en réserve soit assujéti à l'impôt sur le revenu.

**[Text]**

In other words, many organizations are not able to pay. We have instances where there are scholarships for instance. In many instances, the organizations are not able to pay out their moneys until after the year is over. We suggested subsequently that Section 98 says: "in excess of a year's operating cost be taxed".

**The Chairman:** Gentlemen, my third question will be in the other official language of the country. I will address it to Mr. Smith. It will be more of a comment than a question.

•1225

Lorsqu'il vous a posé certaines questions concernant la petite entreprise, M. Leblanc a donné un chiffre de \$100,000 de profit comme devant servir de critère ou l'application des règlements pour venir en aide à la petite entreprise au moyen de prêts bancaires de vente à \$500,000.

Je crois, messieurs, que vous ne trouverez pas beaucoup de réticence de la part des membres de ce Comité et de la députation en général en vue de venir en aide à la petite entreprise. Mais vous en constaterez peut-être pour ce qui est du taux préférentiel de 21 p. 100 qui s'applique aussi à la grande entreprise, qui réalise chaque année \$10,000 de profit. Sans doute, êtes-vous au courant du fait que ce taux préférentiel de 21 p. 100 coûte au Trésor fédéral entre 350 et 390 millions par année.

Alors, il est très important que les membres du Comité sachent exactement ce qu'on entend par une petite entreprise. Est-ce que, aux critères énumérés par M. Leblanc, soit \$100,000 de profit ou un chiffre d'affaires d'un demi-million, vous pourriez ajouter aussi, disons, le nombre d'actionnaires de l'entreprise, le nombre d'employés et le montant des capitaux investis pour son exploitation ou si ce taux préférentiel s'appliquerait indéfiniment pour dix, quinze, vingt ans ou dans le cas d'une nouvelle entreprise, cinq ans ou dix ans.

Peut-être est-il impossible pour vous, messieurs, de nous faire savoir immédiatement ce qu'on entend par une petite entreprise, quoique si vous pouviez le faire en quelques mots, je l'apprécierais. Au cas contraire, peut-être votre Association pourrait-elle nous en faire part par écrit, car il est très important pour nous d'en connaître la définition exacte.

**Mr. Smith:** I think that I would be inclined to submit a supplementary brief on this because you have raised many very valid

**[Interpretation]**

Bon nombre d'organisations, ne peuvent pas payer. Il y a des organisations qui donnent des bourses d'étude. Dans bien des cas, les associations ne peuvent pas décaisser jusqu'à la fin de l'année. Nous proposons donc: l'article 98 signale qu'après une année d'exercice, l'impôt s'applique.

**Le président:** Ma troisième question se poserait dans l'autre langue officielle du pays. Je demanderais à M. Smith, il s'agit plutôt d'un commentaire que d'une question.

When Mr. Leblanc put certain questions, Mr. Smith, concerning small business, he mentioned as a criterion the figure of \$100,000 of profit or the rules that we have to assist the small businesses with sales banking loans of \$500,000.

You will not find much resistance among members of the Committees and among the members of the House as far as assistance to small businesses is concerned. But you might have a certain resistance that the preferential rate of 21 per cent shall apply also to big businesses which is saving \$10,000 of profit a year. No doubt you are familiar with the fact that this preferential rate of 21 per cent is costing between \$350 million to \$390 million a year to the federal government.

This is why the members of the Committee would appreciate to know what the standards are. What do you mean exactly by a small enterprise? Would it be one making \$100,000 of profit or \$500,000 of business figure. You could also perhaps add the number of shareholders that a small business shall have the number of employees that the small business should have. The capital investment for the operation of this small business and also whether the preferential rate or the special rate should apply indefinitely for 10, 15 or 20 years or only when we consider that it is a new business for 5 or 10 years?

Perhaps it would not be possible to make your comments on some of the suggestions that I have made to define what is meant by a small business. I wish to hear a few words on that, or perhaps your Association could send us a supplementary brief on this question. It would be very important for the Committee to define exactly what we mean by a small business.

**M. Smith:** Pour ma part, j'inclinerais à présenter un mémoire supplémentaire là-dessus car vous avez soulevé bien des questions,



[Texte]

questions. Any decision that is made must be arbitrary. I do not think that you can resolve this logically. It has to be arbitrary.

**Le président:** Mais, monsieur Smith, les critères que j'ai énumérés, sont-ils valables? Comme vous le savez, le Comité a décidé que la date limite pour entendre les témoins du secteur privé est le 31 juillet. Alors, croyez-vous que les critères que M. Leblanc a mis de l'avant, ainsi que les miens, pourraient être pris en considération par le Comité?

**Mr. Smith:** I think they could be, yes.

**The Chairman:** Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Perhaps while the witnesses are considering the appropriate definition of "small business", I might put forward one possibility which would be the test of whether a business is large enough to go public. Could this be an appropriate test? One has to keep in mind that the problem we are talking about is their access to capital. Perhaps you could say a business, whether it is making \$10,000 a year or \$90,000 a year and whether it has assets of \$5,000 or \$100,000, if it does not have direct access to the public for funds, it is pretty much in the same boat as smaller and larger businesses with the same problem as far as raising capital is concerned. There is the bank; there is the family; there is retained earnings but not very many other sources.

**Mr. Smith:** I think you run into too many exceptions. We have many situations where companies are just starting up with the idea to go public, particularly in the electronics filed.

**Mr. Kaplan:** Yes.

**Mr. Smith:** On the other hand, you might have many businesses that are big enough to go public but they do not choose to go public. You have to have some way of saying: "Here is a big business, we better not provide him with the low rate of tax."

**Mr. Kaplan:** Sorry, I did not mean to suggest a business that was public or not, but whether it could go public, whether it was of a size that could.

**Mr. Smith:** Yes. Where a company does not go public, someone has to sit back and determine that it is big enough to go public and therefore it should pay the maximum rate of tax and not be given a split rate.

[Interprétation]

mais des questions très légitimes et toutes décisions qui pourraient être arrêtées seraient nécessairement arbitraires. Alors, je ne pense pas qu'on puisse régler cette question logiquement, il faut procéder d'une façon arbitraire.

**The Chairman:** But Mr. Smith, will the criteria that I have given today be taken into account? As you already know, the Committee has decided that the final period for hearing witnesses of the private sector is July 31. Do you think the criteria which I have listed, and those suggested by Mr. Leblanc could then be considered by the Committee?

**M. Smith:** Sûrement.

**Le président:** Monsieur Kaplan.

**M. Kaplan:** Eh bien, alors que les témoins songent à la bonne définition d'une petite entreprise, je pourrais peut-être soumettre, pour ma part, une possibilité devant la question de savoir si une entreprise est suffisamment vaste pour devenir publique; est-ce que cela ne serait pas une épreuve pertinente? Le problème dont il est question ici c'est l'accès au capital. Les petites entreprises ou une entreprise, qu'elle gagne \$10,000 par année ou \$90,000 par année, qu'elle ait des biens de \$5,000 ou de \$100,000, si on n'a pas accès directement au public pour les fonds, on tombe dans la même catégorie que les plus grandes entreprises en ce qui concerne le recrutement de capitaux. Il y a la banque, la famille, il y a les biens retenus, et ce sont à peu près les seules sources.

**M. Smith:** Je crois que vous vous buteriez alors à trop d'exceptions. Il y a bien des situations où les entreprises qui commencent avec une idée deviennent publiques, notamment dans le domaine de l'électronique.

**M. Kaplan:** Oui.

**M. Smith:** D'autre part, bien des entreprises seraient suffisamment vastes pour devenir publiques mais ne le veulent pas. Il faut avoir une façon de dire, ah! voilà une grosse entreprise nous ne devrions pas leur donner un taux d'impôt moins élevé.

**M. Kaplan:** Et il ne s'agissait pas de savoir si l'entreprise était publique ou non, mais si elle pouvait le devenir, si elle était d'une ampleur telle qu'elle pouvait devenir...

**M. Smith:** Oui. Lorsqu'une compagnie ne devient pas publique, quelqu'un doit déterminer alors qu'elle est suffisamment vaste pour devenir publique et par conséquent, c'est le taux d'impôt maximum qui devrait s'appliquer.

[Text]

**Mr. Kaplan:** But if a company can go public, how can it complain that it does not have the same access to capital that General Motors has?

**Mr. Smith:** The point is how do you know when a company can go public? Until it goes to a broker or an underwriter and attempts to go public, it does not know whether it has the qualifications to go public. It might think it has. What the underwriter might accept today for making a public company, he might not consider acceptable next year. He goes by market conditions and so on. There are many factors that he has to look at.

**Le président:** Je crois, monsieur Leblanc, que vous voudriez parler d'une autre partie du mémoire mais...

**M. Leblanc (Laurier):** Vous l'avez fait, monsieur le président, mais j'aurais une question complémentaire à celle de M. Kaplan, si vous me le permettez.

• 1230

Do you not think that with the distinction that we make in the White Paper concerning the open corporation and the closed corporation that that could be a factor for people not wanting to go public? Then they would have the 100 per cent deduction for the income tax paid transferred to their shareholders, otherwise, they have only 50 per cent.

**Mr. Smith:** Is this a question?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. If the distinction between private and public companies goes through, do you think that this distinction will be an incentive for corporations to stay privately-owned or closely-held?

**Mr. Smith:** That is right. I agree with you.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, on behalf of the members of this Committee, my thanks to the representatives of The Canadian Restaurant Association and The Hotel Association of Canada for the submission of their brief, for their presence here in a great number, and for their reply to the questions enlarging on the brief submitted.

This afternoon, members of this Committee will meet again at 3.30 p.m. in the same room. We will start with representatives of the Canadian Trucking Association.

[Interpretation]

**M. Kaplan:** Mais si une compagnie peut devenir publique, comment peut-on se plaindre alors qu'on n'a pas le même accès au capital que mettons *General Motors*?

**M. Smith:** Comment une compagnie sait-elle si elle a les aptitudes requises pour devenir publique même si elle pense qu'elle les a? C'est qu'on accepterait aujourd'hui comme définition d'une compagnie publique ne serait peut-être pas acceptable l'an prochain, tout dépend des conditions et des modalités du marché, il y a bien des facteurs qui s'appliquent en l'occurrence.

**The Chairman:** I believe, Mr. Leblanc, that you would like to cover another section of the brief, but...

**Mr. Leblanc (Laurier):** You did it already, I might just have a supplementary question to the one put by Mr. Kaplan if I may.

Ne pensez-vous pas que vu la distinction que nous établissons dans le Livre blanc au sujet des sociétés ouvertes et des sociétés fermées, que ce peut être là un facteur pour détourner les gens qui voudraient devenir une société publique? Car alors elles auraient une déduction de 100 p. 100 qui revenait aux contribuables, autrement, ils n'avaient que 50 p. 100 à payer.

**M. Smith:** Est-ce que c'est une question?

**M. Leblanc (Laurier):** Oui et ne pensez-vous pas que cette distinction, entre les entreprises privées et les entreprises publiques en l'occurrence, serait une mesure de stimulation qui inciterait les sociétés à demeurer fermées ou privées?

**M. Smith:** C'est juste et je vous approuve.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, au nom des membres du Comité, je dois remercier les représentants de l'Association des restaurateurs du Canada et des hôteliers du Canada pour la présentation de ce mémoire au Comité des Finances chargé d'étudier les propositions de la réforme fiscale et pour donner des commentaires sur le mémoire qui a été présenté.

Cet après-midi, messieurs, nous nous réunirons de nouveau vers 3h30 dans la même pièce et nous entendrons d'abord les représentants de l'Association canadienne du camionnage.



[Texte]

Thank you very much, gentlemen.

**Mr. Stanway:** Thank you very much, Mr. Chairman.

**Mr. Grubert:** Thank you very much, Mr. Chairman.

[Interprétation]

**M. Stanway:** Merci monsieur le président.

**M. Grubert:** Merci monsieur le président.

## AFTERNOON SITTING

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

• 1559

**The Chairman:** Gentlemen, this afternoon for consideration of the White Paper on Tax Reform we have representatives of the Canadian Trucking Association. On my right is Mr. A. K. Maclaren, Executive Director of the Canadian Trucking Association, and I will ask him to introduce the other gentlemen with him today. Mr. Maclaren.

**Le président:** Messieurs, attention, cet après-midi nous étudions le Livre blanc, les propositions de la réforme fiscale, et nous recevons l'Association canadienne du camionnage. A ma droite, M. Maclaren, directeur exécutif de l'Association canadienne du camionnage, et je lui demanderais de bien vouloir nous présenter les autres membres qui l'accompagnent. Monsieur Maclaren.

**Mr. A. K. Maclaren (Executive Director, Canadian Trucking Association):** Thank you, Mr. Chairman and gentlemen. To my far right is Mr. H. G. Nickel, President of Listowel Transport Lines Ltd.; next to him is Mr. B. W. Tuckey, President of the Automotive Transport Association of Ontario and President of Guenther Tuckey Transports Ltd.; to my immediate right is Mr. V. J. Thompson, Vice-President and Comptroller of Smith Transport. We have one member of our delegation, Mr. Gerard Huot, Vice-President of the Trucking Association of Quebec Inc., who unfortunately was not able to be present with us at the last minute.

**M. A. K. Maclaren (directeur exécutif, Association canadienne du camionnage):** Merci monsieur le président et merci messieurs. A l'extrême droite, M. Nickel, président de la *Listowel Transport Lines Ltd.*; près de lui, M. Tuckey, président de l'*Automotive Transport Association of Ontario*, et président de *Guenther Tuckey Transports Ltd.*

Nous parlons cet après-midi au nom de l'Association du camionnage de louage du Canada.

• 1600

We speak for the 'For-Hire' trucking industry in Canada in presenting this submission. CTA is a federation of provincial and regional associations. The 'For-Hire' trucking industry is made up of some 10,000 undertakings, between 3,000 and 4,000 of which are incorporated. The industry employs over 100,000 people. Further details on the size and make-up of the industry are in our submission.

In the submission we have stressed the comprehensive nature of the 'For-Hire' trucking industry and the fact that even the smallest carriers are likely to be in direct competition for a good part of their business with the largest railway companies. Collective revenues of the 'For-Hire' trucking industry now exceed total freight revenues of the railways.

We have laid particular stress on the size and competitive nature of "For-Hire" trucking as we believe this has important implications in relationship to certain assumptions in

La CTA est une fédération des associations provinciales régionales. L'industrie du camionnage de louage comprend plus de 10,000 entreprises dont 3,000 à 4,000 sont constituées en corporation. L'industrie emploie plus de 100,000 personnes. Le mémoire contient plus de détails sur la taille et l'organisation de l'industrie.

Nous avons souligné dans notre mémoire la nature globale du camionnage de louage et le fait que même le plus petit transporteur est susceptible de concurrence directe avec les importantes sociétés de transport par chemin de fer. Considérés globalement les revenus de l'industrie du camionnage de louage dépassent le revenu des marchandises totales des sociétés de transport par chemins de fer.

Nous avons particulièrement insisté sur la taille et la nature concurrentielle du camionnage de louage vu qu'elles ont des conséquences importantes en rapport avec certaines

## [Text]

the White Paper proposals regarding the competitive nature of small business.

The Minister of Finance wrote to your Chairman on June 11 setting out the government undertaking that tax reform would not be used as a vehicle for increasing revenues of the public sector. Much of our criticism of the White Paper dealt with this point.

If one may be permitted to paraphrase Professor Parkinson, our concern in this regard was that "Expenditures would have risen to meet anticipated revenues". The government undertaking in this regard means that departmental officials will have to put away their slide rules. Nothing less than the latest assurance given by the Minister on behalf of the government would have sufficed in this regard.

Very briefly, gentlemen, the following are the major areas of concern of our industry under the White Paper proposals.

1. We accept the concept of a capital gains tax as being necessary, but we recommend that it should not be tied to the taxpayers' marginal rates but be set out separately with a maximum rate of 25 per cent. To integrate gains with income during the transitional period would be disastrous in our industry, where it is anticipated that there will be a growing rate of consolidation. To avoid serious inequities, the gains tax when introduced should be based on the greater of original cost or the value on valuation day. We believe that this was the case when capital gains were introduced in both Britain and the United States.

2. The roll-over provision on capital gains of one year is totally inadequate in our view.

3. The concept of periodic revaluation of shares for widely-held corporations we believe to be unworkable. If there is to be deemed realization as an alternative at death, estate taxes must be substantially reduced or eliminated to avoid outright confiscation.

4. The treatment proposed for taxing goodwill gives rise to concern, particularly in an industry where part of goodwill is tied to the value of a licence or franchise. We believe that goodwill should be

## [Interpretation]

hypothèses sur lesquelles se fondent les propositions du Livre blanc concernant la nature concurrentielle de la petite entreprise.

Le ministre des Finances, dans une lettre envoyée à notre président le 11 juin, précisait qu'une initiative gouvernementale de réforme fiscale ne devrait pas servir de moyen d'accroître les revenus du secteur public. La plupart de notre critique porte sur ce point du Livre blanc.

S'il m'est permis de paraphraser le professeur Parkinson, disons que nous avons peur que les dépenses n'aient atteint les revenus anticipés. Vu les propositions du gouvernement à ce sujet les fonctionnaires du Ministère peuvent les recalculer; peu importe leur décision le gâteau qu'on aura à partager ne sera pas bien gros.

Comme les propositions de la réforme fiscale brièvement voici les points que notre industrie veut aborder aux regards des propositions de réforme fiscale du Livre blanc.

1. Nous estimons nécessaire un impôt sur les gains de capital mais nous soutenons qu'il ne doit pas être lié au taux d'impôt marginal du contribuable mais devrait être fixé séparément au taux maximum de 25 p. 100. Intégrer les gains et les revenus au cours de la période de transition, causerait un désastre dans notre industrie alors que nous nous attendons à une consolidation. Pour éviter les injustices les plus flagrantes, l'impôt sur les gains de capital que l'on veut introduire doivent être basés ou bien sur le coût original ou la valeur au jour de l'évaluation selon le plus élevé. C'est la façon dont procédait la Grande-Bretagne et les États-Unis.

2. La proposition concernant le roulement des gains de capitaux pour une année, est absolument insatisfaisante pour des raisons que nous avons mentionnées dans notre mémoire.

3. Le concept de réévaluation périodique des actions pour les grandes sociétés n'est pas applicable. S'il doit y avoir les gains réalisés au moment du décès, il faut que les impôts de succession soient diminués pour éviter la confiscation pure et simple.

4. Le traitement proposé pour taxer la réputation commerciale donne lieu à des préoccupations surtout dans une industrie où une bonne partie de la réputation commerciale est liée à la valeur de la licence ou



## [Texte]

treated in a manner similar to other classes of depreciable assets.

5. The limitation proposed for crediting dividends of two and a half years is inadequate in an industry where 70 per cent of owners' equity is made up of retained earnings. The provision for capitalizing retained earnings is not, in our view, a practical alternative for small businesses in most cases. At the very least the gross-up period should be extended to not less than five years.

In this connection I might mention that the Carter Report seems to share our concern with regard to forcing distribution of corporate earnings, and I would refer you to Vol. 2, page 181, in that regard.

6. While acknowledging certain inequities in the present dual corporate tax rates, we are strongly opposed to any change in the present dual corporate tax rates, acceptable and practical alternative is put forward.

There would seem to have been very few comprehensive studies on the financial problems of small business in Canada, but at page 16 of our submission we refer to the findings of such a study undertaken for the Porter Royal Commission on Banking. This paper outlines some of the important characteristics of small business finance.

We seriously regret that the authors of the White Paper did not anticipate the need for and put forward an alternative to the loss of the lower corporate tax rate which could be analysed by interested parties. Alternatives to the loss of the lower corporate tax rate should be of an automatic and continuing nature available to any companies that qualify.

7. Finally, we are concerned over the recommendations for handling entertainment and convention expenses. We are also concerned over the comment in the White Paper regarding depreciation. We also believe that the proposed treatment for taxing gains on personal property is totally unrealistic.

In many cases we have made alternative suggestions to the White Paper proposals on which we comment and we are now prepared to discuss these in greater detail. Thank you.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Maclaren. Gentlemen, members of this Committee, the brief deals with the following main subjects: capital gains, White Paper, paragraphs 3.13 to

## [Interprétation]

franchise ou permis. Nous croyons que la commerciale doit être traitée d'une façon semblable aux autres classes d'actifs dépréciables.

5. La limitation proposée pour les dividendes de crédit de 2 ans et demi est insatisfaisante dans une industrie où 70 p. 100 des actions des propriétaires est constituée de gains de biens investis. L'approvisionnement en gains de capitaux retenus, ne constitue pas à notre point de vue une solution utile pour les petites entreprises. La période de croissance devrait atteindre au moins cinq ans. J'aimerais dire à ce sujet que le rapport Carter semble partager nos préoccupations et il semble vouloir forcer la distribution des revenus des sociétés de la façon mentionnée à la page 181 du volume 2 du rapport Carter en anglais.

6. Tout en reconnaissant certaines injustices les taux doubles des impôts sur les sociétés actuellement, nous nous opposons à tout changement tant qu'on n'aura pas mis au point une véritable solution de rechange...

Il semble y avoir eu bien peu d'études exhaustives sur les problèmes financiers des petites entreprises au Canada, mais à la partie anglaise de la page 16 de notre mémoire, nous référons aux conclusions d'une telle étude entreprise par la Commission Royale Porter sur les banques.

Nous regrettons beaucoup que les auteurs du Livre blanc n'aient pas prévu le besoin d'élaborer une solution de rechange à ce sujet concernant les pertes de l'impôt sur les petites corporations. On devrait pouvoir combler automatiquement la perte de l'impôt sur les petites corporations dans le cas des entreprises qui ont fait leurs preuves.

7. Finalement nous nous préoccuons de recommandations pour les frais de congrès et de divertissements ou de représentations. Nous croyons également que la façon d'imposer des gains sur les propriétés personnelles est absolument idéaliste.

Nous avons préparé des solutions de rechange sur les points pour lesquels nous avons fait des commentaires et nous sommes prêts à en discuter avec vous. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Maclaren. Messieurs, les membres de ce Comité, le mémoire traite les sujets suivants: gains de capital, Livre blanc, paragraphes 3.13 à 3.44; la

[Text]

3.44; goodwill, White Paper, paragraphs 5.4 to 5.8; creditable tax, White Paper, paragraph 4.27; small businesses, White Paper, paragraph 4.30; entertainment, White Paper, paragraphs 5.9 and 5.10; investment income of associations, White Paper, paragraph 5.54; strike pay, White Paper, paragraphs 2.21 to 2.27. I recognize Mr. McCleave, followed by Mr. Kaplan and then Mr. Leblanc.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. The first question arises out of the point made on the limitation on credit for corporation tax paid to two and a half years which is dealt with, I think on pages 13 and 14 of the brief. I take it that this really is the one that gives the trucking industry the most concern of all. Am I correct in that, Mr. Maclaren?

**Mr. Maclaren:** That one, plus the loss of the lower corporate tax rates. Perhaps those two together give us the greatest concern, it might be said. The fact is that the 1967 analysis of the corporate tax returns shows that 70 per cent of owners' equity in the trucking industry is made up of retained earnings. This means, as anyone in or associated with the trucking industry knows, that earnings are ploughed back and they always have been. The trucking industry since the war has grown from practically nothing to where its freight revenues now exceed those of the railways, and we feel that the two-and-a-half-year limitation, for the reasons pointed out in our submission, is not sufficient. It will mean that companies will be forced to pay out in the form of dividends money that normally would be left in. The alternative proposed in the White Paper for allowing you to issue shares and capitalize the amount we believe to be cumbersome and impractical for small businesses. There will be a cost factor involved. It would mean that virtually every small business would certainly have to get supplementary letters patent to increase its capitalization from the start.

We do not think it is a very practical alternative. If companies are to retain their corporate income for reinvestment and growth, which has been the crucial aspect in the trucking industry, we think that at least the two-and-a-half-year period must be extended.

**Mr. McCleave:** I suppose, Mr. Chairman, that this is an industry where \$5,000 or \$10,000 could be eaten up very, very quickly in one single item.

**Mr. Maclaren:** I might defer to Mr. Tuckey or Mr. Nickel just to mention briefly the increased cost in equipment.

[Interpretation]

clientèle du Livre blanc, paragraphes 5.4 à 5.8; dégrèvement d'impôt, Livre blanc, paragraphe 4.27; petites entreprises, Livre blanc, paragraphe 4.30; représentation, Livre blanc, paragraphes 5.9 et 5.10; revenus et placements d'organismes, Livre blanc, paragraphe 5.54; salaire accordé durant une grève, Livre blanc, paragraphes 2.21 à 2.27. Je donne d'abord la parole à M. McCleave puis à M. Kaplan puis à M. Leblanc.

**M. McCleave:** La première question découle de ce qui est mentionné sur la limitation des impôts des corporations. On en traite aux pages 13 et 14 de l'exemplaire anglais du mémoire. C'est ce qui préoccupe davantage l'industrie du camionnage. N'est-ce pas, monsieur Maclaren?

**M. Maclaren:** Ceci ainsi que la perte d'impôt sur les corporations. Ces deux questions réunies nous causent le plus d'inquiétude. L'analyse de l'investissement des taxes dans les corporations démontre que 70 p. 100 de la propriété personnelle dans l'industrie du camionnage sont constitués de bénéfices non distribués.

L'industrie du camionnage a besoin de réinvestir les gains qu'elle possède depuis la guerre, pour faire concurrence aux chemins de fer. Nous croyons que la limite à deux ans et demi pour les raisons mentionnées dans notre mémoire n'est pas suffisante. Cela voudrait dire qu'une compagnie devrait faire payer sous forme de dividendes des sommes qui ordinairement seraient restées à leur disposition. La solution proposée par le Livre blanc pour pouvoir lancer des actions est peu pratique et trop complexe pour les petites entreprises. Le coût serait trop élevé. Cela impliquerait que chaque petite entreprise serait obligée de se procurer des lettres patentes supplémentaires pour augmenter son capital dès le départ.

Nous ne croyons pas que cette solution soit acceptable ni pratique.

Si les compagnies doivent conserver leur revenu pour le réinvestir de façon à accroître nous croyons que la période de 2 ans et demi n'est pas suffisamment longue et qu'il faut la prolonger.

**M. McCleave:** Je suppose qu'il s'agit là d'une industrie où l'on pourrait utiliser rapidement de \$5,000 à \$10,000 uniquement pour un seul achat.

**M. Maclaren:** Je vais demander à mes collègues de vous donner un aperçu de l'augmentation de nos coûts.



*[Texte]*

**Mr. McCleave:** I think this is important because obviously where the financing does come from earnings, if there is any change in that, then there are going to be a great number of small Canadian companies in difficulty.

**The Chairman:** Mr. Nickel.

**Mr. H. G. Nickel (President of Listowel Transport Lines Ltd.):** A few years ago a complete tractor-trailer unit cost somewhere in the neighbourhood of \$7,000 and now it is \$23,000 for a medium-sized unit. This is not the most expensive piece; this is an average unit.

**Mr. McCleave:** Could I ask how the depreciation that one is entitled to for these haulage machines—that is a poor phrase but I cannot think of anything better at the moment—compares with the life that one can get out of them? Is there any advantage?

**Mr. Nickel:** It is barely adequate.

**Mr. McCleave:** It just about foots the bill but it does not give an advantage or a disadvantage.

**Mr. Nickel:** No advantage and barely adequate.

**Mr. Maclaren:** I think Mr. Thompson might speak to that also.

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. V. J. Thompson (Vice-President and Comptroller of Smith Transport):** There is a concept among the larger haulers today when one can get a great deal of utilization out of a piece of highway power, and particularly when you recognize that the total cost of putting a piece of highway power on the road is really a combination of the depreciation plus the continuing repair.

A piece of highway power is merely a great big engine on wheels and your primary repair costs are in that engine. Within the Smith Transport group we have looked at the advisability and followed some of the suggestions of our American counterparts, where it might well be more economical to the company to take a piece of highway power and on your major runs get a great deal of utilization, perhaps upwards of 150,000 miles per year, then trade that vehicle prior to the first major out-of-frame overhaul. Under this concept you can significantly reduce your total operating costs because up until that first

*[Interprétation]*

**M. McCleave:** Je crois que c'est important parce que de toute évidence, là où le financement se fait à partir de bénéfices, s'il y a un changement dans ce domaine, il y aura alors un grand nombre de petites entreprises canadiennes qui auront des difficultés.

**Le président:** Monsieur Nickel.

**M. H. G. Nickel (président de Listowel Transport Lines Ltd.):** Nous avons calculé qu'il y a quelque temps un camion remorque de taille moyenne nous coûtait \$7,000 contre \$23,000 aujourd'hui. Ce n'est pas la pièce qui coûte le plus cher...

**M. McCleave:** On a droit à une certaine dépréciation pour les machines de transport ou de remorquage. Comment cela se rapporte-t-il à l'utilisation réelle, y a-t-il un avantage?

**M. Nickel:** La dépréciation est à peine satisfaisante.

**M. McCleave:** Cela ne cause ni avantage ni désavantage.

**M. Nickel:** Aucun avantage, et c'est à peine approprié.

**M. Maclaren:** Je crois que M. Thompson pourrait aussi exprimer son opinion à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Thompson.

**M. V. J. Thompson (vice-président de Smith Transport):** Dans les plus grands transporteurs aujourd'hui il y a un concept disant qu'on peut utiliser beaucoup un camion surtout quand on reconnaît que le coût total de mettre un tel camion sur la route est une combinaison du coût de la dépréciation et des réparations continues.

Dans le cas de la compagnie Smith Transport, nous avons étudié l'opportunité de faire ce qu'ont fait les Américains afin qu'il soit plus économique pour la compagnie de prendre un camion sur les plus grandes routes et faire parcourir quelque chose comme 150,000 milles par année; puis, échanger ces véhicules avant de changer la carrosserie. De cette façon, vous n'avez pas les coûts les plus élevés à payer qui sont les coûts de remplacement de la carrosserie extérieure. D'après nos conversations avec les fournisseurs de camion, nous nous apercevons qu'après trois ans, alors qu'un camion a parcouru environ 450,000

[Text]

major out-of-frame repair the major costs do not begin to accrue. However, from conversations with suppliers of highway power we find that at the end of a third year, with something like 450,000 miles on a unit, a residual value of about 25 to 30 per cent is the best you can realize.

This means that over that three-year useful life period you have in fact depreciated the vehicle some 70 to 75 per cent, whereas the present capital cost allowance rates would depreciate at only about 65 per cent and you would still have a 35 per cent residual value.

**Mr. McCleave:** But there is a 10 per cent gap in there.

**Mr. V. J. Thompson:** There is a 10 per cent gap.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, I realize the strictures upon us but they have made reference to Crown corporations on page 20 of the brief.

Do the White Paper proposals alter in any way the private trucking industry's ability to compete with the Crown corporations that are in the trucking field?

**Mr. V. J. Thompson:** If I may speak to that, Mr. Chairman, at the outset the White Paper purports to develop greater equity and within the trucking industry we feel there is an inequity from the standpoint of availability of capital, from the standpoint of the Crown corporations being able to utilize before-tax earnings in their financing, whereas their competitors in the private sector now have after-tax earnings. We believe that they do have a competitive factor to consider today and in the process of reviewing the total tax structure of the nation in the name of equity we believe that this is one thing that perhaps could be looked at.

**Mr. McCleave:** You have made some proposals for the taxation of capital gains. Have you given thought to the reverse side of the coin, the treatment of capital losses?

**Mr. Maclaren:** Just briefly, if I could touch on that first, our proposal with regard to capital gains and the reasons for it are set out, starting at page 6. We recommend a capital gains rate of not more than 25 per cent. Now if you had capital gains added onto marginal tax rates, in our industry, where consolidation is going on at a fantastic pace and it is expected to accelerate, a recent report from the United States indicates that there are

[Interpretation]

milles, la valeur restante de 25 à 30 p. 100 est à peu près tout ce que vous pouvez avoir.

Ce qui veut dire qu'au cours de trois ans vous avez connu une dépréciation de 70 à 75 p. 100 alors que l'allocation actuelle vous donnera une valeur de dépréciation qui n'atteint que 65 p. 100. Il restera donc une valeur restante de 35 p. 100 qui n'est pas couverte par les allocations pour dépréciation.

**Mr. McCleave:** Il y a donc une différence de 10 p. 100 avec la réalité.

**M. Thompson:** Je suis de l'avis de M. McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je reconnais les restrictions qui nous sont imposées, mais à la page 20 (en anglais) du mémoire, on parle des sociétés de la Couronne. Est-ce que le Livre blanc va modifier votre situation concurrentielle par rapport aux sociétés de la Couronne qui sont dans le transport? Page 24, en français.

**M. Thompson:** Si je puis exprimer mon opinion à ce sujet, le Livre blanc veut établir un meilleur équilibre dans le cas de justice. Dans l'industrie du camionnage, nous croyons qu'il existe une injustice. Par exemple, les compagnies de la Couronne peuvent utiliser les revenus envoyés pour refinancement tandis que nous devons le faire avec le revenu après impôt. Ils ont donc un avantage. Lors de la restructuration du régime fiscal actuel, nous pourrions peut-être considérer ce point de vue, afin que tout soit plus équitable.

**M. McCleave:** Ma question finale est très brève même si la réponse ne sera peut-être pas aussi courte. Vous avez fait des propositions sur les impôts sur les gains de capital. Aimeriez-vous que l'on traite également des pertes de capital?

**M. Maclaren:** Nous indiquons à partir de la page 6 que nous sommes d'accord avec un impôt sur les gains de capital qui ne dépasserait pas 25 p. 100. Maintenant, si vous aviez des gains de capital ajoutés au taux d'impôt le plus élevé, dans notre industrie où la consolidation évolue de façon très rapide (et nous nous attendons à ce qu'elle évolue de plus en plus vite), un rapport récent des États-Unis indique qu'il y a 15,000 cas de transporteurs



**[Texte]**

15,000 interstate for-hire carriers and they expect within a decade there will be under 2,000. Now we do not have the same figures in Canada but I think the trend is probably there.

With the five-year period for working in the White Paper proposals, if you have a capital gains rate as of V day which is up to 50 per cent, the top marginal rate, an awful lot of people are going to think awfully hard before they consider disposing of their company or selling after V day. That is one problem. We believe that the capital gains rate should be separate and that it should be set out in a separate amount with a maximum 25 per cent.

On the other side of the coin, as to what you do with capital losses, I think I will let Mr. Thompson answer.

**Mr. V. J. Thompson:** It seems to me that the most equitable approach to capital losses would be to permit the offsetting of capital losses against other capital gains and the capital gains tax applied at whatever rate is struck by the government. In the event of capital losses with no compensating capital gains, I would have to presume that there would be no relief in such instances to the taxpayer.

**The Chairman:** Mr. Kaplan?

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I only wanted to ask the witness, who I believe referred to the Carter Report in his opening statement, if he has a more accurate reference to that discussion about the financial needs of small business?

**Mr. Maclaren:** There are an awful lot of references in Carter, but I referred to page 181 of Volume 2. Under the heading of Retention of Earnings, it starts off:

31. Forcing the distribution in cash of corporate earnings would probably reduce the rate of capital formation...

Now all we mean to imply there is that while Carter recommended integration it did not recommend the forced payout of earnings. It recommended crediting but not the forced payout, and to that extent I think the Carter Report is in line with what our concern is. Of course Carter also made a recommendation with regard to alternate incentives for small business.

**Mr. Kaplan:** It is not necessary to have a payout to get the full benefit of integration.

**[Interprétation]**

et que d'ici dix ans, il en restera moins de 2,000, nous n'avons pas les mêmes chiffres au Canada mais la tendance se fait sentir.

Après avoir travaillé cinq ans pour établir les propositions du Livre blanc, si vous avez le taux le plus élevé de gains en capital, soit 50 p. 100, un grand nombre de personnes y penseront à deux fois avant de laisser tomber leur compagnie ou de la vendre. C'est un problème. Nous croyons donc que les impôts sur les gains de capitaux doivent être distincts et que le taux d'impôt ne devrait pas dépasser 25 p. 100.

D'autre part, que faites-vous des pertes en capital. Je crois que je vais permettre à M. Thompson de parler.

**M. Thompson:** L'attitude la plus raisonnable à adopter serait de laisser les pertes contrebalancer les gains; ensuite, laisser l'impôt au taux fixé par le gouvernement. Si l'on ne veut pas cela, le contribuable n'aura pas recours à quelque redressement que ce soit.

**Le président:** Monsieur Kaplan?

**M. Kaplan:** Le témoin a parlé du rapport Carter au début de son temps de parole. Pourrait-il nous expliquer davantage les besoins financiers des petites entreprises?

**M. Maclaren:** Le rapport Carter en parle beaucoup. J'ai parlé de choses qui se trouvent à la page 181, en anglais, du volume II. *Retention of Earnings*, dit l'en-tête.

Si les sociétés étaient obligées de procéder à la distribution de tous leurs bénéfices, cela réduirait le taux de formation de capital.

Tout ce que nous voulons dire c'est que pendant que le rapport Carter recommandait l'intégration, il n'obligeait personne à verser les gains. Si nous lisons le rapport Carter, nous voyons qu'il touche vraiment aux questions que nous nous posons. Il est bien sûr que le rapport recommande d'alterner les incitations pour les petites entreprises.

**M. Kaplan:** Ce n'est pas nécessaire de faire un versement complet pour obtenir le gain total de l'intégration.

[Text]

**Mr. Maclaren:** No, but as we have explained in our submission, we believe that the alternate proposal for capitalizing and issuing shares is not very practical in many cases. Some people will be able to do it, yes, but there are practical considerations. We have taken the attack in our submission that these practical considerations will hurt the small businessman because he will find it very difficult to do this. I note that the Canadian Bar Association, in their submission, felt that it would be very impractical for widely-held corporations to follow that course.

**Mr. Kaplan:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Leblanc?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. First of all, I would like to say that I am interested in the trucking industry, having been the auditor of the Quebec Trucking Association for 20 or 25 years.

**The Chairman:** You will have to pay a 10 per cent fee for advertising, Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Well, I think if we are members of Parliament it is good to mention it if we are affiliated with an industry that is before us, because then people will know exactly what our point of view is.

**The Chairman:** I did not object to your comment. I just said there would be a 10 per cent fee.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am sympathizing of course with all the proposals that are put forward by the Canadian Trucking Association.

**The Chairman:** But as a member of Parliament you are representing more than the trucking association.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am quite aware of that, Mr. Chairman.

I would like to ask a question on creditable tax, which you mentioned before and which was discussed by Mr. McCleave. When you point out in respect of creditable tax that instead of it being a two and a half year rule it should be five and possibly seven years, I am inclined to think you are in favour of the integration...

• 1620

**Mr. Maclaren:** If anyone told me they fully appreciated what the effects of integration will be, I do not think I would believe him. We have not said yea or nay in our submission to the concept of integration. There well

[Interpretation]

**M. Maclaren:** Non, mais comme je l'ai déjà expliqué, dans notre recommandation, nous croyons que les diverses propositions pour la capitalisation et l'émission d'actions n'est pas très pratique dans la plupart des cas. C'est possible que certains puissent le mettre en pratique. Nous nous sommes opposés à ces propositions car elles nuiront aux petits hommes d'affaires. La *Canadian Bar Association* a fait savoir qu'il lui serait pratiquement impossible de suivre cette ligne de conduite à titre de société publique.

**M. Kaplan:** Merci.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** D'abord, je veux dire que je m'intéresse à la compagnie du camion; j'ai déjà été le vérificateur pendant 20-25 ans de l'Association des camionneurs du Québec.

**Le président:** Combien vous a-t-on payé pour vous faire de la publicité?

**M. Leblanc (Laurier):** Il me semble que je devais mentionner ce fait, car les membres présents devant moi verront mieux où je veux en venir.

**Le président:** Je ne m'oppose pas à vos commentaires mais je vais vous imposer 10 p. 100 à vos publicités.

**M. Leblanc (Laurier):** J'appuie toutes les propositions de l'Association canadienne du camionnage.

**Le président:** En tant que député, vous représentez plus que l'Association des camionneurs.

**M. Leblanc (Laurier):** Je le sais fort bien, monsieur le président. Je voudrais poser des questions sur l'impôt créditable qui a été mentionné par M. McCleave. Vous dites que cela doit s'appliquer pendant cinq ans ou sept ans au lieu de deux ans et demi. J'ai tendance à croire que vous êtes en faveur de l'intégration.

**M. Maclaren:** Nous ne nous sommes pas encore prononcé sur ce concept de l'intégration dont les conséquences ne sont pas toutes connues, mais il y a des points qui nous préoccupent grandement. Nous n'avons pas



## [Texte]

may be some people in the closely-held corporation sector who will be in favour of it, but there are certain aspects that flow from the concept of integration as proposed in the White Paper which we are definitely concerned with and one of them is the concept of crediting and the requirement for paying out. This concerns us very greatly. We have not gone all the way and said scrap the concept of integration. There undoubtedly would be some people in our industry who would feel that this is a dissolution and if I recall correctly, the Carter Commission proposed full integration. However, it proposed you credit the shareholder with his share of retained earnings, but do not force the pay out of retained earnings. In our submission on this point...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Well that is a different point, though. This is revaluation.

**Mr. Maclaren:** Not, not revaluation. One of the things that is of concern and we mention in our brief is what happens to the small corporation, trucking or otherwise, who has to go to his bank manager or somebody else to borrow money and he is, under normal business terms, forced by his banker or whoever he borrows from to defer the payment of any dividends. Right away the concept of crediting within two and a half years interferes with that normal business practice and the alternative of capitalizing and paying a stock dividend instead, we feel in some cases is going to be very impractical. It would certainly mean that most small incorporated companies would have to go for supplementary letters patent and increase their capitalization.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We were speaking about depreciation a short while ago and you mentioned the gap of 10 per cent or less. What would you advocate? Would you advocate we have the 30 per cent depreciation on the direct line or do you prefer to have it on the residual value, but to increase the percentage?

**Mr. V. J. Thompson:** It would be my opinion that the present rates of capital cost allowance should be retained with the exception where concrete evidence can be produced by the taxpayer that in his particular circumstances it is inadequate, some additional relief should be provided. The type of vehicle that might be purchased by a local bakery, drug-store or what have you, perhaps a milk wagon, could conceivably remain on the road for a considerable number of years and the amortization at a 30 per cent reducing balance rate may be quite equitable. However, in the "for

## [Interprétation]

demandé l'abandon du concept d'intégration. Certains membres de notre industrie croient que telle n'est pas la solution. Certains aspects du concept d'intégration, tel que proposé par le Livre blanc, nous touchent directement, surtout le crédit et la demande de versement. Nous n'avons pas refusé le concept d'intégration en bloc. Il y aurait sûrement certains membres de notre industrie qui ne verraient pas là une solution. Si je me souviens bien, le rapport Carter propose l'intégration complète. Il faudrait que vous créditiez l'actionnaire des bénéfices non distribués...

**M. Leblanc (Laurier):** C'est là une question différente, il s'agit de réévaluation.

**M. Maclaren:** Non. Ce qui nous préoccupe c'est de savoir ce qui va se passer dans le cas des petites entreprises de camionnage qui doivent emprunter à la banque et qui devront étaler le paiement de dividendes. Dès le départ, l'idée d'adopter la période de crédit de 2 ans et demi s'oppose à la pratique commerciale ordinaire. L'autre solution, qui consiste en capitalisation et en paiement de dividendes en action ne nous semble pas beaucoup plus pratique. Cela obligera nécessairement les petites compagnies légalement constituées à demander des lettres patentes supplémentaires et à augmenter leur capitalisation.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous parlions de dépréciation des petites entreprises...vous avez mentionné l'écart de 10 p. 100 ou moins. Laquelle trouvez-vous la meilleure? Trouvez-vous qu'une dépréciation de 30 p. 100 en ligne directe ou une dépréciation sur la valeur résiduelle serait préférable afin d'augmenter le pourcentage?

**M. V. J. Thompson:** On doit accepter la solution actuelle sauf dans les cas où des preuves concrètes fournies par le contribuable montrent que dans son cas, cela n'est pas satisfaisant et qu'il faut lui permettre un autre recours ou redressement. Le genre de véhicules qui peut être acheté par une pharmacie ou une boulangerie ou encore par une laiterie restera sur la route pendant un grand nombre d'années. L'amortissement, un taux de 30 p. 100 sur le solde, est équitable, mais pour l'industrie du camionnage de louage où le millage parcouru par chacun des

[Text]

hire" industry where the mileage put on to any given individual vehicle is many, many times that which other types of trucking might put on their vehicles, then I think there are areas where special circumstances do exist and the rates perhaps should be extended, but only on evidence being produced by the taxpayer that the existing rates are inadequate.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You know, if we start that "on evidence produced" we will get into a lot of administration problems. What you are advocating, I think, is a special privilege for the trucking industry to have more depreciation on their vehicles going on the road than other vehicles used in private industry other than the trucking industry. Is that what you are advocating?

**Mr. V. J. Thompson:** No. I have a very simple philosophy and I say the facts will speak for themselves. The concept of depreciation basically is to amortize the cost of a vehicle over its useful life. What I am suggesting to you is that in certain circumstances such as in the "for hire" trucking industry, the useful life is much shorter than the useful life given to another vehicle in another industry.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Suppose you sell a vehicle for whatever the market offers you and the residual value is more than what you sell it for, you will suffer a loss there. However, loss is not lost entirely because I believe under the existing act you can recuperate that loss within the class of the vehicles.

**Mr. V. J. Thompson:** Over succeeding years, that is correct.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, so as a matter of fact, with the type of a depreciation or allowance of depreciation that we have now, you are not losing that loss for taxation purpose.

**Mr. V. J. Thompson:** It is strictly a matter of timing. You do not get the tax relief at the time you actually incur the loss. In point of fact in our brief the concept or the mention even of depreciation was basically to express our concern over some suggestions that the present rates were overly generous. In our brief we have stated we would simply like to have the opportunity of further discussion before alternate rates are developed, although I am not aware that alternate rates were suggested in the course of the White Paper preparation.

[Interpretation]

véhicules est beaucoup plus élevé que le mileage parcouru par tout autre véhicule; je crois que des circonstances spéciales existent et que la possibilité d'étendre la dépréciation devrait exister. Mais seulement quand le contribuable est en mesure de fournir des preuves attestant que les taux d'impôt actuels sont inadéquats.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous savez si nous nous fondons seulement sur des preuves, nous aurons des problèmes d'administration. Ce que vous appuyez, je crois, c'est le droit de l'industrie du camionnage d'avoir plus de dépréciation pour leurs véhicules qui voyagent sur le chemin et qui ne sont pas les véhicules utilisés sur la route par des entreprises privées autres que celle du camionnage. Est-ce vraiment la solution que vous appuyez?

**M. Thompson:** Non. J'ai une philosophie bien simple: les faits parleront d'eux-mêmes. Le concept de dépréciation est d'amortir le coût des véhicules pendant qu'ils fonctionnent bien. Ce que je vous propose, c'est que sous certaines circonstances, comme pour l'industrie du camionnage de louage, la vie de ces camions est beaucoup plus brève que la vie utile d'un camion dans une autre industrie.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, comme de fait, avec le genre de dépréciation que nous avons selon la loi en vigueur, vous pouvez récupérer cette perte pour l'imposition.

**M. V. J. Thompson:** Sur la période d'années qui s'ensuit.

**M. Leblanc (Laurier):** Avec le genre de dépréciation qui est en vigueur actuellement, ce n'est pas l'impôt qui en bénéficie.

**M. V. J. Thompson:** Vous n'obtenez pas le soulagement fiscal au moment où la perte a lieu. La mention de «dépréciation» était pour estimer notre préoccupation parce que selon certaines opinions, les taux actuels sont trop généreux. Nous voulions qu'il y ait plus de discussion avant qu'on développe d'autres taux, même si je ne suis pas au courant que des taux différents ont été proposés lorsque le Livre blanc était en cours de rédaction.



*[Texte]*

**Mr. Leblanc (Laurier):** In the White Paper proposal, I believe I am right, it did not mention that we intend to change the actual act regarding depreciation, but we are asking people who present briefs to the Standing Committee on Finance, whether in the Senate or here, their opinions and their suggestions. I think that is what is mentioned in the White Paper and you have stated your point regarding that.

**Mr. V. J. Thompson:** Yes, this is what we have attempted to do in our brief.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. Very well. You mentioned that you want capital gains to be taxed separately from revenues and you mention a percentage of 25 per cent. On what do you base your statement that it should be separated from the revenue, first, and second, on what do you base your percentage of 25 per cent? Is that in comparison with the part of the United States capital tax?

**Mr. V. J. Thompson:** It happens to coincide with the rates that are charged in the United States.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Not entirely, though as we know because they have their short-term capital gains and their long-term capital gains...

**Mr. V. J. Thompson:** Yes, this is so.

**Mr. Leblanc (Laurier):** ... and they have quite a schedule there for rates.

**Mr. V. J. Thompson:** Essentially we believe this because the capital gains tax is a new form of tax in Canada and the nature of the income is quite different from the income that has traditionally been identified as otherwise taxable income in Canada and to a large degree this type of capital income will be the result of an investment. We believe any progressive tax legislation should encourage investment and, therefore, we believe even though a tax is being suggested where a tax has not previously existed, the rate of tax should be something less than the tax that would be applied to what is otherwise termed taxable income so as to provide a greater reward and, therefore, provide a greater incentive to continue investing in Canada.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you not think we achieve your objective of 25 per cent when we say we are going to tax the capital gains of shares only at 50 per cent of the increased value between the valuation day and the time that it is revalued or sold? We say we are going to tax only 50 per cent of their gain

*[Interprétation]*

**M. Leblanc (Laurier):** La proposition du Livre blanc, si je me souviens bien, ne mentionne pas qu'on ait l'intention de changer la loi quant à la dépréciation, mais si j'ai raison, je pense que nous demandons aux gens qui soumettent des mémoires à ce comité permanent des finances soit au Sénat ou ici, quelles sont leurs opinions et leurs propositions. C'est ce que nous proposons dans le Livre blanc, si je ne me trompe? et vous avez exprimé votre opinion à ce sujet.

**M. Thompson:** C'est juste. C'est bien ce que nous avons tenté de faire dans notre mémoire.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais cette question des plus-values c'est le capital qui doit être imposé différemment du tarif imposé sur le revenu et vous mentionnez 25 p. 100. Sur quoi vous basez-vous lorsque vous dites qu'il doit y avoir une différence d'établie et comment établissez-vous le 25 p. 100? Est-ce comparative-ment aux taxes sur le capital aux États-Unis?

**M. V. J. Thompson:** Cela coïncide au tarif imposé aux gens aux États-Unis.

**M. Leblanc (Laurier):** Pas entièrement, parce qu'ils ont gain de capital à court terme et gain de capital à long terme...

**M. V. J. Thompson:** C'est bien cela.

**M. Leblanc (Laurier):** ...ils ont également un barème pour les taux.

**M. V. J. Thompson:** Essentiellement, il nous semble que l'impôt sur les gains de capital, puisqu'il s'agit d'une nouvelle forme d'impôt, et du fait que le revenu diffère beaucoup du revenu imposable, ce revenu de capital résulte d'un investissement. Il nous semble que toute législation de taxation progressive devrait encourager les investissements. Nous sommes d'avis donc, que même si l'on propose un impôt sur un gain de capital où cela n'existait pas auparavant, le barème devrait être moins élevé que dans le cas d'un impôt sur ce qu'on dénomme comme étant un autre genre de revenu imposable. Et cela encouragerait donc les investissements au Canada.

**M. Leblanc (Laurier):** N'êtes-vous pas d'avis que nous réalisons vos objectifs lorsque nous disons que nous allons imposer les gains de capital et les actions seulement à un tarif de 50 p. 100 de la valeur ajoutée depuis le jour de l'évaluation et le moment où ils sont réévalués ou vendus? Nous disons que nous

[Text]

and then the maximum rate that will apply is 50 per cent. So to my mind that will be 25 per cent of the capital gains.

**Mr. J. J. Thompson:** In the case of widely-held corporations this is so. In the case of the closely-held corporations I believe the full capital gain would be taxed at the full...

• 1630

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, do you believe there is a vote going on?

**The Chairman:** The bell is ringing to call the members to the House of Commons for a vote.

Are you through with your questions?

**Mr. Leblanc (Laurier):** No.

**Mr. Kaplan:** On a point of order, Mr. Chairman. Perhaps we might conclude with these witnesses before we go and answer the bell.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Let us say that I have completed my questioning, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Any other questions, gentlemen?

**Mr. Thompson (Red Deer):** I was going to ask a few, but it is getting very close.

**The Chairman:** You do.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We have 15 or 20 minutes. Go ahead then Mr. Thompson. I am merely yielding the floor, so that you have a chance.

**The Chairman:** Mr. Kaplan, you had a point of order?

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, my point of order was only to express the feeling that we might conclude with the particular delegation before we go to vote.

**The Chairman:** Thank you.

**Mr. Thompson (Red Deer):** We have probably a maximum of 15 minutes.

**The Chairman:** At least.

**Mr. Thompson (Red Deer):** All right. I just have a few questions, Mr. Chairman.

[Interpretation]

n'allons imposer que 50 p. 100 des gains et le tarif maximum doit être 50 p. 100. Cela me semble donc être 25 p. 100 du gain de capital.

**M. V. J. Thompson:** Ceci est vrai dans le cas des sociétés publiques. Pour les sociétés privées on taxerait au complet les gains en capital...

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, croyez-vous qu'il y ait un vote?

**Le président:** On invite les députés à rentrer à la Chambre pour mettre la question aux voix. Avez-vous épuisé toutes vos questions?

**M. Leblanc (Laurier):** Non.

**M. Kaplan:** Pour faire appel au règlement, monsieur le président, nous pourrions peut-être écouter ces témoins avant d'aller voter.

**Le président:** C'est bien.

**M. Leblanc (Laurier):** Mettons que j'ai terminé mes questions, monsieur le président.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions?

**M. Thompson (Red Deer):** J'aurais deux questions à poser, mais nous avons 15 ou 20 minutes n'est-ce pas?

**Le président:** Allez-y monsieur Thompson.

**M. Leblanc (Laurier):** Je cède mon droit de parole afin que vous puissiez...

**Le président:** Monsieur Kaplan vous voulez faire appel au règlement?

**M. Kaplan:** Un appel au Règlement pour exprimer le sentiment qu'on pourrait entendre ces délégués en particulier avant d'aller voter.

**Le président:** Merci.

**M. Thompson (Red Deer):** Nous avons au moins 15 minutes.

**Le président:** Au moins cela.

**M. Thompson (Red Deer):** Je n'avais que quelques questions à poser. Quel pourcentage



## [Texte]

What proportion of the trucking industry is the private truck owner, the closely-held corporation, the small company, and the widely-held corporation? Do you have those statistics?

**Mr. Maclaren:** Yes, Mr. Thompson, they are in the introduction to our submission.

According to DBS, the "for hire" trucking industry represents only 6 per cent of the truck population in Canada yet the "for hire" trucking industry accounts for two-thirds of the ton miles generated by the entire trucking industry. This is the "for hire" trucking industry that we are talking about and not the private trucking industry.

**Mr. Thompson (Red Deer):** I mean the "for hire". The small owner who owns two or three trucks that are for hire, is he included as well?

**Mr. Maclaren:** Right. There is a DBS breakdown by class of the trucking industry on page 1 of our submission. This is based on 1967 material. It shows Class 1 carriers, revenues over \$500,000, 265 firms. I would imagine that would be up by now.

Class 2, gross revenue \$100,000 to \$500,000, 6000 firms. Class 3 gross revenue of \$20,000 to \$100,000, 1,350 firms. Class 4, gross revenue of under \$20,000, more than 9,000 firms. That would be the 1 or 2 truck owner.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Where is the emphasis given as far as your submission is concerned? Did you try to cover the whole aspect or are you very definitely and basically a widely-held corporation?

**Mr. Maclaren:** Very definitely the closely-held corporation because out of all those trucking firms,—more than 10,000—there are only 4 which would comprise widely-held corporations.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Coming back to your rates of depreciation. In the United States, does their schedule of rates—as far as depreciation on truck and truck usage—classify the various types of truck as far as the useful life of a unit?

**Mr. V. J. Thompson:** I do not profess, Mr. Thompson, to be familiar with the intricacies of the United States tax laws, but I believe that there are various alternatives available to the individual trucking companies. They

## [Interprétation]

de l'industrie du camionnage est propriété privée, société privée, petites entreprises et sociétés publiques? Avez-vous les statistiques?

**M. Maclaren:** Oui monsieur Thompson, elles se trouvent en première page de notre mémoire.

Selon le B.F.S. l'industrie du camionnage loué, ne représente que 6 p. 100 de l'industrie du camionnage au Canada. Pourtant le camionnage de louage compte pour deux tiers des tonnes milles de l'industrie du transport, mais on parle ici du camionnage de louage et non de l'industrie privée du camionnage.

**M. Thompson (Red Deer):** Je veux dire le camionnage de louage, soit le petit entrepreneur ayant deux ou trois camions à louer. Est-il touché lui aussi?

**M. Maclaren:** C'est juste, il y a une analyse de l'industrie du camionnage par le B.F.S. qui se trouve à la première page, de notre mémoire. C'est basé sur les chiffres de 1967. On montre la catégorie numéro 1; les revenus au-dessus de \$500,000—pour 265 entreprises.

J'imagine que c'est maintenant établi. La catégorie 2, revenus de \$100,000 à 500,000—600 entreprises. La catégorie 3, revenus de 20,000 jusqu'à 100,000—1,350 sociétés, et catégorie 4, ceux d'en bas de 20,000—plus de 9,000 entreprises. Ce sont des hommes ayant un ou deux camions.

**M. Thompson (Red Deer):** Et dans votre mémoire, qu'est-ce que vous soulignez surtout? Est-ce que vous essayez d'indiquer tous les aspects de l'industrie, ou si vous vous limitez strictement à l'entreprise publique?

**M. Maclaren:** Nous nous en tenons définitivement à l'entreprise privée, parce que de toutes ces entreprises de camionnage, soit plus de 10,000, il n'y en aurait que quatre qui seraient détenues par des actionnaires.

**M. Thompson (Red Deer):** Maintenant pour revenir au taux de dépréciation. Aux États-Unis, est-ce que leur barème de taux en ce qui concerne la dépréciation des camions et de l'usage des camions classe les différents genres de camions, ou la vie utile d'une unité?

**M. V. J. Thompson:** Je ne suis pas au courant des complexités du régime fiscal aux États-Unis. Mais j'ai l'impression qu'il y a plusieurs solutions de rechange de disponibles aux entreprises de camionnage. Elles peuvent

*[Text]*

can use a reducing balance method or they can use a sum of the digits method or they can use a straight line method.

The key is that each vehicle must stand or fall on its own merits. I believe that at the time of disposal of a vehicle, the actual proceeds on disposal can be related to what we term the undepreciated capital cost, whatever the net tax value may be. There is a strong incentive on the part of the taxpayer to utilize a series of rates that are in the fact representative and indicative of the physical depreciation of the vehicle.

**Mr. Thompson (Red Deer):** In other words, then, it is possible to adjust, in tax returns, the differential that may come as the result of the value of the unit that is no longer in use.

**Mr. V. J. Thompson:** That is my understanding.

**Mr. Thompson (Red Deer):** A question apart from the White Paper—what happens to the units that you depreciate off at 25 per cent of their value? Are they picked up by small truck owners or are they scrapped?

**Mr. V. J. Thompson:** This was a proposal we have had under consideration. We have not as yet implemented this proposal.

The vehicles that we would be trading at 450,000 or so would go back to the manufacturer and would be disposed of through the used-truck market. They would be refurbished to whatever degree is required and then they would go to the used-truck market.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Does the suggestion that the capital gains tax and the tax on earnings be combined under the recommendations of the White Paper affect the small trucking company in a more critical way than it does the larger company?

**Mr. V. J. Thompson:** In my view I would have to answer that in the affirmative, as the smaller trucking companies are owned to a large degree by individuals. Their individual rates, at least under today's concept, can frequently exceed 50 per cent. Capital gains at marginal rates added to that—particularly during the five year transitional period—could be an extremely heavy tax burden.

**Mr. Maclaren:** Just supplementary to that. It is all presupposed in the White Paper, of course, that the top marginal rate is 50 per cent. One must be concerned as to how long that is likely to last into the future because if rates went higher than 50 per cent, then,

*[Interpretation]*

inclure un système de solde qui serait réduit ou ils peuvent utiliser un système direct.

La clef est que chaque unité doit subir un échec ou une réussite selon ses propres mérites. Selon moi, lorsqu'il s'agit du temps dont on dispose d'un véhicule, c'est à peu près ce qu'on appelle l'amortissement déprécié quelle que soit la valeur imposable. Et lorsqu'une industrie... il y a un stimulant, de la part du contribuable, afin d'utiliser une série de taux qui sont représentatifs et indicateurs de la dépréciation physique du véhicule.

**M. Thompson (Red Deer):** Donc, on peut ajuster sur les rapports d'impôts, les différences entre les revenus qui résultent de la valeur du véhicule qui n'est plus utilisé.

**M. V. J. Thompson:** C'est juste.

**M. Thompson (Red Deer):** A part du Livre blanc, que faites-vous des véhicules qui ont perdu 25 p. 100 de leur valeur? Est-ce que ce sont les petits entrepreneurs qui les achètent ou bien est-ce qu'on les détruit?

**M. V. J. Thompson:** C'est une proposition que nous avons étudiée, mais que nous n'avons pas mise en vigueur.

Mais les véhicules que nous vendons à 450,000 milles sont renvoyés aux manufacturiers et on en dispose dans le marché des camions usagés.

**M. Thompson (Red Deer):** Je vois. Une autre question. Pour en terminer aussi vite que possible est-ce que votre suggestion n'est pas que l'impôt sur les gains de capital doit être différencié de l'impôt sur les revenus. Est-ce que cela affecte la société à actionnaires plus que la petite entreprise?

**M. V. J. Thompson:** Je devrais répondre dans l'affirmative puisque les petites entreprises de camionnage sont la propriété d'un individu. Leur tarif individuel est en excès de 50 p. 100, et la combinaison du taux d'impôt le plus élevé sur les gains de capital—surtout durant la période transitoire de 5 ans—pourrait représenter un fardeau fiscal très lourd.

**M. Maclaren:** Une question supplémentaire. Dans le Livre blanc, on présuppose, que le tarif marginal le plus élevé est de 50 p. 100. On se demande combien de temps cela sera le cas à l'avenir. Si le tarif était plus élevé que 50 p. 100 dans l'avenir, les taxes sur les gains



[Texte]

gains tax and everything else would be dragged up once you have got the concept of integration in.

I do not think that anyone can give a guarantee that the top marginal rate will remain at 50 per cent for ever.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Mr. Chairman, I think I should forego any more questions.

**The Chairman:** Gentlemen, before I ask one question, I apologize on your behalf to the representatives of the Trucking Association because our duty is calling us to vote in the House of Commons.

May I suggest to the members of the Committee that as soon as the vote is taken that we come back here. As you are aware, we have two other groups to hear—the representatives of the Engineering Institute of Canada and the representatives of the Province of Quebec Chamber of Commerce.

**Mr. Thompson (Red Deer):** We do those other two tonight, do we?

**The Chairman:** If we come back after the vote, Mr. Thompson from Red Deer, we may be able to start with the representatives of the Engineering Institute of Canada.

**Mr. Thompson (Red Deer):** I have another meeting at 5 p.m.

**The Chairman:** Gentlemen, at page 15 of your brief, you refer to small business and you suggest that the dual rate should not be discarded until a suitable alternative is found as retention of earnings is necessary for growth.

One of our problems, as members of this Committee is to define "small business." Would you consider one of the criteria of small business, profits, sales, number of shareholders, number of people employed, capital put in the company? Also, if a special rate is applied, will it be indefinitely or for 5 or 10 years because you say that you need the funds for growth?

**Mr. Maclaren:** Mr. Chairman, that is a very, very difficult question. I think briefly we could say this. Perhaps the practical way to do it would be to relate it either to gross income or to net income.

In our industry, it is not the ideal goal, because one would like to do better but the usual operating ratio that one would like to achieve is an operating ratio of 95. On \$500,000 gross income, that would give you a net of \$25,000 before tax. On \$1 million, a 95 per cent operating ratio would give you \$50,000.

[Interprétation]

de capital seraient plus élevées, dès que vous avez le concept d'intégration. Il n'y a aucune garantie que le tarif sera de 50 p. 100 dans l'avenir.

**M. Thompson (Red Deer):** Monsieur le président, je crois que je terminerai mes questions ici.

**Le président:** Avant de poser une question au député, je m'excuse auprès des représentants de l'industrie du camionnage. Nous devons aller voter à la Chambre des communes. Messieurs, je propose aux membres du Comité, qu'aussitôt que le vote sera pris, nous revenions ici. Comme vous le savez, il y a deux autres groupes à entendre. Les représentants de l'Institut du Génie du Canada et les représentants de la Chambre de Commerce du Québec.

**M. Thompson (Red Deer):** Est-ce que nous remettons jusqu'à ce soir?

**Le président:** Si nous revenons après le vote, monsieur Thompson, nous pourrions entendre les témoignages de l'Institut des Ingénieurs du Canada.

**M. Thompson (Red Deer):** J'ai une autre réunion à 5 heures.

**Le président:** Messieurs, à la page 15 de votre mémoire, vous parlez des petites entreprises et vous proposez qu'on ne doit pas laisser de côté ce tarif double avant qu'on ne trouve une autre solution.

L'un de nos problèmes a été de définir une petite entreprise. Est-ce que vous voulez étudier cela selon le critère des profits, du nombre d'actionnaires, du nombre d'employés, du capital investi dans la société, et si un tarif spécial est appliqué, serait-ce pour 5 ou 10 ans ou pour une période indéfinie? Parce que vous dites que vous avez besoin des fonds pour la société.

**M. Maclaren:** Monsieur le président, voilà une question à laquelle il est très difficile de répondre, mais en fait, peut-être que la façon pratique d'y voir, serait d'établir un rapport entre le revenu net et le revenu brut.

Dans notre industrie, ce n'est pas la solution idéale. On aimerait atteindre un coefficient d'exploitation de 95. Sur \$500,000 de revenu brut, vous auriez un revenu net de \$25,000 avant l'imposition. Sur un million un coefficient d'exploitation de 95 p. 100 vous donnerait \$50,000.

[Text]

• 1640

We note that the Carter Report recommended an incentive to small business based on assets of under \$1 million and income under \$10 million. It is a very, very difficult question. We do believe that the incentive should be a continuing incentive written into the Income Tax Act that is available to you when you invest.

Again, it is easy to point to a capital intensive industry like ours and say accelerated depreciation. What would you do with some other kinds of industries that need working capital but do not put it in bricks and mortar? For our industry, the recommendation we make is accelerated depreciation as one of the possibilities.

**Mr. V. J. Thompson:** Within another government agency, the Dominion Bureau of Statistics, there is a distinction between a Class-1 and a Class-2 carrier today. For that purpose, their distinguishing mark is their annual revenue of \$500,000. The resulting income before taxes on \$500,000 at somewhere between a 90 and a 95 operating ratio is not very far removed from the present \$35,000 borderline mark which differentiates between the 21 and the 50 per cent tax rate. It would appear, that by coincidence or otherwise, the trucking industry is playing in exactly the same ballpark because present legislation provides for a reduced income on the lower earnings.

My personal view is recognizing that most people are in business to make a profit, probably the greatest degree of distinction between a small business and a large business should use the profit factor as the measurement. Something in the \$25,000-\$35,000 or perhaps even \$50,000 range per annum would feel comfortable to me. I would also suggest that there should be no time limit on this period. If someone incorporates a business, gets it off the ground and can consistently earn \$35,000 or \$40,000 per annum before taxes and 15 years later they are still playing in that same league, at that point, I would see no reason to remove any tax advantage that might otherwise be given to them.

**The Chairman:** Again, gentlemen, I feel very sorry if the questions directed to you were not as numerous as we intended. Mr. Leblanc had more questions to direct to you, gentlemen, and I am sure this was the same for other members. We have no choice. There is a vote in the House of Commons.

Anyhow, on behalf of the members of this Committee, my thanks for the submission of

[Interpretation]

Nous notons que le rapport Carter proposait des stimulants à la petite industrie basés sur des avoirs de moins d'un million, et sur un revenu de moins de 10 millions. C'est une question fort difficile. Nous croyons que l'encouragement doit être un stimulant qui serait inséré dans la loi fiscale et qui serait disponible lorsque vous investissez.

Il est facile d'indiquer que dans le cas d'une industrie qui a un capital comme le nôtre et proposer une dépréciation accélérée. Que feriez-vous dans le cas d'autres industries qui ont besoin d'un capital en travail, mais qui ne l'investissent pas pour acheter des matériaux? Il y aurait un taux accéléré de dépréciation, il me semble que ce serait l'une des solutions.

**M. V. J. Thomson:** Dans une autre agence du gouvernement, le bureau fédéral de la Statistique, on distingue le camionneur de classe I et camionneur de classe deux et la différence s'établit à un revenu annuel de un demi-million de dollars. Ceci ne diffère pas beaucoup du revenu avant taxe d'un demi-million de dollars dans un coefficient d'opération de 90 à 95, ni du rapport de \$35,000 qui différencie le 21 et 50 p. 100 de taux d'imposition. Il nous semble donc que l'industrie du camionnage accepte exactement ce que la loi en vigueur permet. Lorsqu'il y a un revenu réduit sur des investissements moins élevés.

Reconnaissant que la plupart des gens se trouvent dans les affaires pour réaliser un bénéfice, la plus grande distinction entre une petite entreprise et une grande entreprise devrait être basée sur le facteur bénéfice. Quelque chose comme \$25,000, \$35,000 et même \$50,000 par année sera utile. Il ne doit pas y avoir de date limite d'indiquée. Si quelqu'un constitue une entreprise en corporation et la lance, il peut continuellement gagner 35 à \$40,000 par année avant impôt et toujours être dans la même ligne quinze années plus tard. Je ne vois pas pourquoi à ce moment-là, on doit lui enlever les avantages fiscaux qui auraient pu lui être donnés avant.

**Le président:** Je regrette si le nombre des questions qui vous ont été posées n'a pas été aussi élevé que nous nous attendions. M. Leblanc avait d'autres questions à vous poser. Je suis certain que c'est le cas d'autres députés également mais nous n'avons pas le choix, il y a un vote à la Chambre.

Au nom des membres du Comité, je désire vous remercier pour votre mémoire, vous



[Texte]

your brief and your presence here today to reply to questions. I do not know if you are aware that your brief has been circulated to the members of this Committee for their consideration and has been analyzed and summarized by our advisers.

**Mr. Maclaren:** Thank you, Mr. Chairman.

●1718

## AFTER RECESS

**The Chairman:** For the information of members of the Committee, we have for our third group today while considering the White Paper on tax reform, representatives of the Engineering Institute of Canada. On my right is Mr. W. G. McKay, the President, and I will ask him to introduce the other gentlemen in his delegation.

**Mr. W. G. McKay (President, The Engineering Institute of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. On my right, Mr. P. Bournival, the General Manager of the Institute; on his right, Mr. Brian T. Kerr, the Treasurer of the Institute and an engineer in the management consulting field, and on his right, Mr. A. N. Budden, Vice-President of region 5, a senior member of the Institute and a retired mechanical engineer living in Ottawa.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McKay. Have you any opening remarks?

**Mr. McKay:** Yes, I will keep my remarks brief, Mr. Chairman, but for your edification and for the knowledge of the Committee a few brief remarks on the history of the Institute.

The Engineering Institute of Canada is the senior technical body in Canada in the engineering field. Its age is 83 years. It is the founder of the provincial engineering societies in many of the provincial associations. Its role in Canada basically is to speak on the matter of the technical field—and the word “technical” in this case refers not to technicians, please do not get confused with the word “technicians” but more the “technology”—in Canada to governments on the matters of policy, to provide continuing education in the broadest sense to the engineering profession throughout Canada; to represent the engineering profession in technical matters abroad, and more recently to foster and promote the growth of what we call constituent Canadian technical societies. I will just

[Interprétation]

avez bien répondu aux questions. Votre mémoire a été distribué aux membres du Comité et nos conseillers en ont fait un résumé après étude.

**M. Maclaren:** Merci beaucoup monsieur le président.

## REPRISE DE LA SÉANCE

**Le président:** La séance est réouverte. Je veux dire aux membres du Comité que nous recevons maintenant notre troisième groupe cet après-midi, les représentants de l'Institut canadien des ingénieurs, on étudie toujours les propositions de réformes fiscales du Livre blanc.

Je vous présente M. McKay assis à ma droite et je lui demanderais de présenter les gens qui l'accompagnent.

**M. W. G. McKay (président, Institut canadien des ingénieurs):** Merci monsieur le président, à ma droite, M. Pierre Bournival, gérant général; à sa droite M. B. T. Kerr, le trésorier honoraire de l'Institut et ingénieur dans le domaine de la gestion et à sa droite M. A. N. Budden, le vice-président de la section 5. Un des plus anciens membres de l'Institut, ingénieur-mécanicien à sa retraite, demeurant à Ottawa.

**Le président:** Merci beaucoup M. McKay. Avez-vous une déclaration d'ouverture à faire?

**M. McKay:** Je vais tenter d'être bref, monsieur le président, mais pour la gouverne du Comité j'aimerais faire quelques remarques sur l'histoire de l'Institut des ingénieurs.

L'Institut canadien des ingénieurs est l'organe national des ingénieurs canadiens de toute discipline. Il existe depuis 83 ans. De lui découle les instituts provinciaux d'ingénieurs liés aux associations provinciales d'ingénieurs. Son rôle au Canada est de parler au nom des ingénieurs dans les domaines techniques. Je ne veux pas parler des techniciens ici. Il s'agit plutôt ici de technologie que de technique. On veut fournir des conseils et des renseignements au gouvernement du Canada pour qu'il adopte une ligne de conduite en vue de fournir une formation dans le plus de spécialités possibles de la profession d'ingénieur, on tient à représenter les ingénieurs du Canada dans les congrès scientifiques à l'étranger et plus récemment nous avons voulu promouvoir la croissance des sociétés techniques canadien-

## [Text]

briefly elaborate on this point that many of our technical societies in Canada, their parent organization resides in the United States or Great Britain or other countries. Recently, the Canadian engineers have felt a very strong need to have a constituent Canadian society. This has been the most recent role of the Engineering Institute of Canada to foster the growth of these societies and we already have one now formed called The Canadian Society for Mechanical Engineering.

The general concern for the welfare of the engineer, as far as the tax reforms are concerned, has been expressed in other briefs. We share that concern. Those briefs may come from the provincial associations, they may also come from the Canadian Council of Professional Engineers, which is the other national body in the engineering profession and also from the engineers in private practice through the Association of Consulting Engineers. As I say, we share the concern that they have expressed in those briefs and it was not our intention today particularly to press that point but more to express our concern with the continued welfare of the Institute in this particular field of technical education and continuing growth of technical expertise in Canada.

We have noted some conflicts and I will only mention three very briefly. The one is the field of conferences, seminars and we use the word "convention" although basically we call those types of technical bodies, technical meetings, conferences, through this expense account item. The other one is the graduate student studies and the postgraduate studies through the item of taxable income. Third, the investment income of the Institute through the taxable income feature there. Those are three fields that we have particularly noted and there may be others which you may wish to raise, sir. That is my outline in brief, at this time, sir.

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. McKay. Gentlemen, the main subjects of the brief are economic effects, conventions expenses that you will find at paragraph 5.9 of the White Paper, investment income of nonprofit organizations that you will find at paragraph 5.4 of the White Paper and, gentlemen, I will appreciate receiving as much as possible your questions within these three subjects. Mr. Kaplan.

**Mr. Kaplan:** Mr. Chairman, I would like to deal with the economic effects point that you make. I disagree with your suggestion that an appropriate method of dealing with the White Paper at this point would be to withdraw it

## [Interpretation]

nes. Je vais donner des éclaircissements sur le point suivant:

Plusieurs sociétés techniques relèvent d'associations des États-Unis ou de Grande-Bretagne ou d'autres pays. Récemment les ingénieurs canadiens ont senti le besoin de créer une société canadienne. L'un des principaux rôles actuels de l'Institut canadien des ingénieurs est d'encourager la croissance de ces sociétés. Nous avons déjà la Société canadienne des ingénieurs-mécaniciens.

Nous avons exprimé notre désir d'assurer le bien-être des ingénieurs en ce qui concerne les réformes fiscales, dans d'autres mémoires. Les mémoires doivent venir d'associations provinciales ou du Conseil canadien des ingénieurs professionnels qui représente un autre groupe d'ingénieurs au niveau national. Les mémoires peuvent venir d'ingénieurs faisant de la pratique privée grâce à l'appui de l'Association des ingénieurs-conseils. Nous partageons les préoccupations de ces autres groupements d'ingénieurs, nous ne voulons pas revenir sur ce point, nous voulons permettre à l'Institut de continuer son travail et de prospérer surtout dans le domaine de l'éducation et de l'expertise technique au Canada.

Nous avons eu à faire face à certains conflits. J'en mentionnerai trois en bref. Un dans le domaine des conférences, des séminaires, colloques et congrès, je parle de congrès même si nous appelons ces réunions des conférences dans le cadre des comptes de dépenses. Il y a également les études sous le titre de revenu imposable. Troisièmement les revenus d'investissement de l'Institut sous l'article de revenu imposable aussi. Voilà le domaine sur lequel nous nous sommes particulièrement penchés et si vous avez quelque chose à ajouter à ce que j'ai dit, je cède la parole à quelqu'un d'autre car j'ai terminé.

**Le président:** Merci beaucoup monsieur McKay. Messieurs, les sujets principaux du mémoire sont les incidences économiques de la non-acceptation des dépenses pour frais de conventions, les investissements du revenu des organisations sans but lucratif. Alors, messieurs, voulez-vous autant que possible confiner vos questions à ces trois sujets.

**M. Kaplan:** Je voudrais traiter du point des incidences économiques. Je ne suis pas d'accord avec ce que vous avez laissé entendre que des méthodes appropriées d'étudier le Livre blanc serait de le retirer et d'effectuer



[Texte]

and introduce a staged tax reform over a number of years. My concern is that none of the uncertainty which is so troubling now would be eliminated. Consider, for example, the case of the natural resource industries. If we made a decision, if the government were to decide on the recommendation of the Committee to withdraw its proposal respecting natural resource industries and make some change without indicating what the change would be in say 1974 or 1975, I doubt whether that would serve the best interests of Canada and I wonder if you are serious about your proposal.

**The Chairman:** Mr. McKay, any questions directed to you as spokesman for the group, if you prefer, somebody else in your group can reply to the questions.

**Mr. McKay:** Yes, I would like to ask Mr. Kerr if he would like to field the last question.

**Mr. B. T. Kerr (Honorary Treasurer, The Engineering Institute of Canada):** I think probably one of the main aspects of concern in the engineering profession which has been expressed by other engineering groups before this Committee is the uncertainty of the future and the ramifications and effects of the proposed tax changes. In this sense you will recall some of the points that have been made in other briefs, the question of the small business is a definite one. The question of export engineering is a very critical one and the engineering profession, as a whole, from the financial point of view is on, shall we say, an unstable base, if they cannot plan and look ahead to the future on the basis of at least five or ten years.

If it is possible for the government to define the exact effects that this will have in the future then naturally the suggestion made in the brief is not relevant but up to this point, as we have mentioned earlier in the brief it has not been possible for the engineering profession, let alone other major sectors of the business community to evaluate and I think the main concern is that we seem to be working in a grey future. This is at least the expression of opinion from a great many engineering people.

**Mr. Kaplan:** I think you would agree with me that it is a lot easier to predict the future of water currents when a dam is built or something of that nature than it is to predict how our economy and how our society will be affected by any social or political change? If you are going to look for the physical engi-

[Interprétation]

une réforme fiscale échelonnée sur un certain nombre d'années. Je crois que nous éliminerions aucune des incertitudes qui nous troublent actuellement. Le gouvernement devait accepter la décision du Comité pour retirer sa proposition concernant l'industrie des ressources et d'apporter des changements sans indiquer ce que seront ces changements en 1974 et 1975 je ne crois pas qu'on agirait dans le meilleur intérêt du Canada. Est-ce vraiment une proposition sérieuse, monsieur?

**Le président:** On vous posera les questions à vous en tant que porte-parole du groupe mais vous pouvez demander à l'un des membres de votre délégation d'y répondre si cela vous convient mieux.

**M. McKay:** J'aimerais demander à M. Kerr de répondre à la dernière question.

**M. B. T. Kerr (trésorier honoraire de l'Institut canadien des ingénieurs):** Monsieur le président, l'un des aspects principaux qui nous préoccupent en tant qu'ingénieurs et qui est exprimé par d'autres groupes d'ingénieurs devant ce Comité, c'est l'incertitude de l'avenir, et les ramifications et les incidences des propositions de réforme fiscale. En ce sens, si vous vous rappelez certains des points qui ont été soulevés dans d'autres mémoires, la question de la petite entreprise est importante. La question du génie de l'exportation en est une autre et la profession des ingénieurs globalement et d'un point de vue financier repose sur une base instable si elle ne peut pas prévoir et planifier pour l'avenir et établir des plans pour cinq ans ou six ans au moins.

Alors, si c'est possible il faudrait que le gouvernement définisse les incidences de ses lignes de conduite pour l'avenir. Alors la suggestion faite dans le mémoire ne semble donc pas pertinente. Nous avons mentionné que tout dans le mémoire qu'il n'a pas été possible à la profession et à d'autres secteurs du monde des affaires d'évaluer les conséquences des propositions de la réforme fiscale. Alors l'avenir est loin de sembler rose. Il me semble que c'est l'opinion d'un grand nombre d'ingénieurs.

**M. Kaplan:** Il est plus facile de prévoir l'avenir d'un courant d'eau quand on installe un barrage que de prédire comment notre économie ou notre société va se comporter dans le cas d'un changement social ou politique quelconque. Si vous voulez des normes d'ingénieurs, je crois que vous n'en trouverez

[Text]

neer's standard of predictability, I do not think you will find it and I suggest, for your comment, that it is not a fair criticism of the government's proposals to suggest that it is agreed that the prospects, the future, is uncertain.

What troubles me is that your suggestion of withdrawing the White Paper and introducing tax reform over a period of several years would lead even to greater uncertainty than some firm decisions now, than a reform system now would do. Would you not agree with that?

**Mr. Kerr:** I certainly agree with that philosophy. I think the unfortunate situation existing now is that the full appreciation of what is proposed and what will be modified has not been fully digested. I take it that the purposes of the hearings and discussions on the White Paper is to get a cross-section of the community of Canada in the business sense in order, let us say, to get the input from the business side of the community and then join that with the thinking of government to produce a document that will, in effect, satisfy the needs of all the community, both government and private sectors.

• 1730

**Mr. Kaplan:** But if you had your choice, would you not rather have that document sooner than later?

**Mr. Kerr:** Definitely.

**Mr. Kaplan:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Thank you, Mr. Chairman. I think I have probably just one area of questions. I would have followed up Mr. Kaplan's question with the comment that it is the first time I have seen engineers really stumped in my life. The breed seems to have fallen on a tough time with this White Paper. However, I wanted to ask you about the "refresher" nature of the courses that are held from time to time, or the conferences that are held from time to time by professional engineering groups and how important that is to the engineering population from the standpoint of keeping themselves up-to-date on current trends.

**Mr. McKay:** I would like to refer this to Mr. Bournival, the general manager, who is in charge of much of our programming of these things.

[Interpretation]

pas dans le Livre blanc. Je ne crois pas que ce commentaire soit juste. Je ne pense pas qu'il soit juste de dire que l'avenir est loin d'être rose et réserve bien des incertitudes.

Ce qui me préoccupe c'est que votre suggestion visant à faire éliminer le Livre blanc pour présenter à la place des réformes fiscales étalées sur un grand nombre d'années. Cette proposition amènera plus d'incertitude qu'une décision radicale. Même une réforme complète à l'heure actuelle, nous donnerait plus d'assurance concernant l'avenir. Qu'en pensez-vous?

**Mr. Kerr:** Je suis d'accord avec cette philosophie. La situation désagréable qui existe maintenant c'est qu'il est presque impossible de comprendre ce qui résultera de la proposition. Les discussions portant sur le Livre blanc permettent d'avoir un aperçu de l'opinion des Canadiens qui sont dans le monde des affaires, afin de recevoir des données venant du monde des affaires de façon à réunir ces données avec celles dont dispose le gouvernement pour produire un document qui répondrait aux besoins de la communauté, autant le gouvernement que le secteur privé.

**Mr. Kaplan:** Si vous aviez le choix, n'aimeriez-vous pas avoir ce document plus tôt que trop tard?

**Mr. Kerr:** Je suis parfaitement d'accord qu'il faut l'avoir le plus tôt possible.

**Mr. Kaplan:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**Mr. McCleave:** Merci monsieur le président. Je crois que je limiterai mes questions à un seul secteur. A la question de M. Kaplan j'aimerais ajouter le commentaire suivant: c'est la première fois que je vois des ingénieurs étonnés ou abasourdis dans ma vie. Le mémoire semble dur envers le Livre blanc. N'oubliez pas toutefois qu'il y a des cours qui permettent aux ingénieurs de se rafraîchir la mémoire. Cela est très important pour les ingénieurs, cela leur permet de demeurer à jour et de connaître les dernières tendances en ce domaine.

**Mr. McKay:** Je poserais la question à M. Bournival qui est notre gérant général et qui est chargé de nos programmes.



*[Texte]*

**Mr. Pierre Bournival (General Manager, The Engineering Institute of Canada):** Mr. Chairman, this is probably the most significant area of activity of The Engineering Institute of Canada as well as other technical and professional societies. In this changing world we find that our members have to be constantly kept abreast of the recent findings and developments in procedures and techniques. And this is perhaps what in our brief we are mostly stressing as a very important change in the taxation picture. These activities will be seriously hampered and curtailed. Conventions and technical conferences often last a full week, and The Engineering Institute of Canada organizes what we call technical development courses every year, particularly in Western Canada, in areas where the travelling is fairly large as between Alberta and Saskatchewan and Manitoba. It is the very essence of our activities that is being affected by the brief, and this is why we are here particularly. I am not sure that I have answered your question, but I would like to have perhaps another crack at it if you can expand it.

**Mr. McCleave:** There is one group that came before us, Mr. Chairman, as you will recall, where apparently attendance at some of these provincial association meetings was obligatory to keep oneself in professional standing and allowed to practise, and I believe this was, as I recall, in the dental group. Does the engineering group go that far?

**Mr. Bournival:** Not yet, no. We leave this on a purely voluntary basis and it is the law of the survival of the fittest. Certainly consulting engineers in particular have to keep constantly on par and so has industry. Our whole competitive position in Canada requires that our engineering personnel be constantly upgraded and updated, but it is not a requirement of our profession.

**Mr. McCleave:** Then perhaps, Mr. Chairman, as my final question I might ask this. Is there, however, a serious school of thought within the engineering profession that would require these updating procedures or refresher courses or the like from time to time, so that people would in effect have to take them if they wished to continue their profession?

**Mr. Bournival:** I think in all frankness I must say that this is not on the books. It is a logical development, though, and it very likely would happen some day, but we are not actively pursuing this.

**Mr. McCleave:** Thank you.

*[Interprétation]*

**M. P. Bournival (gérant général de l'Institut canadien des ingénieurs):** Monsieur le président, c'est le secteur d'activité le plus important de l'Institut canadien des ingénieurs et d'autres associations professionnelles et technologiques. Nous nous apercevons que nos membres doivent continuellement être mis aux courant des derniers développements et découvertes des techniques. C'est pourquoi dans notre mémoire nous soulignons l'importance de ces changements dans la structure fiscale. Nos activités de mise au courant pour nos membres seront dans une situation fâcheuse par suite des propositions du gouvernement. L'Institut canadien des ingénieurs organise des cours de développement tous les ans, surtout dans l'Ouest du Canada, dans des régions où les gens peuvent se rendre dans la Saskatchewan, le Manitoba, l'Alberta. C'est là une des activités principales de l'Institut qui est affecté par ces propositions et c'est pour cela que nous sommes ici. Je ne sais pas si j'ai bien répondu à votre question, mais si vous voulez poser une autre question, je vous apporterai davantage d'éclaircissements.

**M. McCleave:** Un groupe est venu plus tôt et nous a dit que l'assistance à ces réunions était obligatoire pour que quelqu'un soit au courant et puisse pratiquer. Je crois que c'était le cas des dentistes. Est-ce que les ingénieurs vont aussi loin?

**M. Bournival:** Non, les membres sont libres d'aller à ces colloques ou conférences. Nous croyons à la loi de la survivance de celui qui est le mieux armé pour faire face à la situation. Les ingénieurs-conseils en particulier doivent être toujours au courant. Il faut toujours être sur la brèche et au courant des derniers développements pour pouvoir nous améliorer. Mais notre profession n'exige pas la participation à ces réunions.

**M. McCleave:** Comme dernière question, j'aimerais vous demander si dans la profession il y a un courant de pensée qui demande la remise à jour de ces procédures ou concernant ces conférences ou cours de recyclage de façon un jour à obliger les gens à y participer s'ils veulent rester dans la profession?

**M. Bournival:** Il n'y a rien d'officiel de prévu à ce sujet, mais c'est la suite logique des événements. Mais nous ne poursuivons pas activement une telle ligne de pensée.

**M. McCleave:** Merci.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. To carry on the line of questioning put forward by Mr. Kaplan, on page 3 of the brief, which is a brief brief, they mention that:

...the White Paper be withdrawn, revised and resubmitted, in much smaller but inter-related groupings,...

Would that mean that you do not agree with our procedure right now, that we ask the entire population of Canada to give us their suggestions regarding the White Paper proposals? Do you mean that we should rather discuss the matter of taxation with smaller groups?

**Mr. McKay:** Mr. Kerr, would you comment on this.

**Mr. Kerr:** Possibly the suggestion in withdrawing the White Paper is in keeping with the line of reasoning that has been developed by the Committee and by the government.

**The Chairman:** By the Committee?

**Mr. Kerr:** By the government?

**The Chairman:** By the government? They will withdraw the paper? That is a surprise to me.

**Mr. McCleave:** That is something new for us.

**Mr. Kaplan:** There were rumours to that effect.

**The Chairman:** Yes, rumours, but. Mr. Kerr.

**Mr. Leblanc (Laurier):** The rumours were not put forward by the government. Maybe by Members of Parliament; not by the government.

**Mr. McCleave:** You learn something every day.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, we do. Sure.

**The Chairman:** Mr. Kerr.

**Mr. Kerr:** Gentlemen, possibly, as I say, it is in line with the government's policy, as I mentioned earlier, of getting opinions from the private sector and business community on the White Paper, and it may be a technical terminology but certainly some aspects of this paper concern The Engineering Institute of Canada and other learned societies and professional societies, the consulting engineering groups in the country. If the full ramifications of the Paper are applied as they are

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Je voudrais rester dans la même ligne de pensée de M. Kaplan. A la page 3 anglaise du mémoire, qui est très court d'ailleurs, on demande qu'on retire le Livre blanc, qu'on le révise et qu'on le présente de nouveau. Alors, croyez-vous qu'il est bon dans des groupements étroitement liés et plus restreints, de demander aux Canadiens leurs suggestions concernant les propositions de réforme fiscale contenues dans le Livre blanc? Croyez-vous qu'on devrait poursuivre la discussion avec des groupes plus restreints.

**M. McKay:** Monsieur Kerr, avez-vous des commentaires à ce sujet?

**M. Kerr:** La suggestion de retirer le Livre blanc découle des raisonnements du gouvernement et du Comité.

**Le président:** Du Comité?

**M. Keer:** Du gouvernement?

**Le président:** Le gouvernement voudrait que le Livre blanc soit retiré? Je suis absolument abasourdi.

**M. McCleave:** C'est la première fois qu'on en entend parler.

**M. Kaplan:** Il y a eu des rumeurs à ce sujet.

**Le président:** Des rumeurs d'accord mais... M. Kerr.

**M. Leblanc (Laurier):** Les rumeurs n'émanaient certainement pas du gouvernement, peut-être que certains députés ont laissé entendre cela, mais certainement pas le gouvernement.

**M. McCleave:** On apprend quelque chose tous les jours.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, sûrement.

**Le président:** Monsieur Kerr.

**M. Kerr:** Messieurs, il est possible que ce soit dans la ligne de pensée du gouvernement que de vouloir entendre l'opinion du secteur du monde des affaires sur le Livre blanc. Il se peut qu'il s'agisse là d'une terminologie technique, mais certains aspects du Livre blanc intéressent l'Institut canadien des ingénieurs et d'autres sociétés professionnelles et de savants, c'est que si les propositions sont appliquées avec toutes les conséquences qui en découlent, plusieurs sociétés de savants



*[Texte]*

presently constituted, you would possibly see a number of learned societies go out of existence, and you would see a decrease in the excellence of Canadian engineering.

**Mr. Leblanc (Laurier):** That is not the question I asked, Mr. Chairman. I asked the witnesses to elaborate on this sentence: "... in much smaller but inter-related groupings". I also asked if they agree with the procedure that the government has adopted now so that every Canadian might participate in those proposals. That was my question, I think. If it does not interest you, I can carry on with another question. I do not mind.

**Mr. McKay:** I believe, sir, in this respect, that our thinking is along the lines of Mr. Kerr's presentation to you, and if we have not particularly given you the answer to that, I would say that is probably our basic thinking on the matter.

**Le président:** Je crois que M. Bournival aimerait apporter des commentaires à ce sujet, monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui.

**M. Bournival:** Monsieur Leblanc, vous trouverez peut-être en haut de la page 3 la réponse à la question que M. Kaplan et vous-même avez soulevée.

**M. Leblanc (Laurier):** S'agit-il de la version française ou anglaise?

**M. Bournival:** De la version anglaise.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci.

**Mr. Bournival:** The changes, however, as suggested in the White Paper, are so extensive, so unco-ordinated and so complex that they really defy practical analysis. Even governments and large corporations with computer equipped operations research units have failed to develop the results that can be anticipated from the changes proposed. Any attempt by individuals or groups to evaluate the ramifications—is well nigh impossible.

**M. Kaplan:** Plusieurs membres du groupe ont tout de même essayé de nous proposer des ramifications. Notre gouvernement a proposé certaines options, de même que la province d'Ontario et la moitié des mémoires. Ce n'est pas trop complexe pour ceux qui ont présenté des mémoires.

**Le président:** Monsieur Bournival.

*[Interprétation]*

disparaîtront et la qualité de l'ingénieur canadien diminuera.

**M. Leblanc (Laurier):** Ce n'est pas la question que j'ai posée du tout, monsieur le président, j'ai demandé au témoin d'élaborer sur la phrase suivante: «... dans des groupes plus restreints et plus étroitement liés». Je voulais aussi savoir s'ils étaient d'accord avec la ligne de conduite que le gouvernement a adoptée, afin de permettre à tous les Canadiens de participer à ces entretiens. Si c'est une question embarrassante, je vais passer à une autre question.

**M. McKay:** Nous avons une opinion qui découle de la façon de réfléchir de M. Kerr sur ce sujet. Nous n'avons pas répondu directement à votre question, mais M. Kerr a déjà donné son opinion et nous ne jugeons pas à propos de reprendre ce qui a été dit.

**The Chairman:** I think that Mr. Bournival would like to make some comments on your question, Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes.

**Mr. Bournival:** Only one word, Mr. Leblanc. Page 3, at the top of the page perhaps provides a reply to the question, that you and Mr. Kaplan had raised.

**Mr. Leblanc (Laurier):** French or English version.

**Mr. Bournival:** The English version.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you.

**M. Bournival:**

Cependant, les changements tels qu'ils sont proposés dans le Livre blanc sont si détaillés, si inorganisés et si complexes qu'ils défient en fait toute analyse pratique. Même les administrations et les grandes sociétés équipées de centres électroniques de recherche n'ont pu établir les résultats qu'on peut prévoir à la suite de ces changements. Toute tentative faite par des particuliers ou des groupes d'évaluer les ramifications des projets de changements est presque impossible.

**Mr. Kaplan:** Many members of the group came up with some suggestions. Our government and the province of Ontario also did. It's not too complex for those who submitted briefs.

**The Chairman:** Mr. Bournival.

[Text]

**M. Bournival:** Nous formulons l'opinion d'ingénieurs face à un très grand problème. Les ingénieurs ont l'habitude de faire des «plans privés» et de commencer un nouveau système par phases. Dans ce cas-ci nous recommandons la mise en vigueur échelonnée de certaines parties des recommandations.

**M. Leblanc (Laurier):** Quelles parties pourrait-on, à votre avis, commencer à mettre en œuvre?

**M. Bournival:** Aucune...

**M. Leblanc (Laurier):** Vous ne savez pas combien de temps...

**Mr. Bournival:** The whole approach is foreign to our way of thinking. We would like to see this installed gradually rather than at one time. Everybody seems to be in agreement that the results are very difficult to evaluate. The figures vary to the extent of half a billion dollars as to the possible results of this, as between the Government of Ontario and the calculations of the federal government.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président...

**Le président:** Monsieur Bournival, avez-vous pris connaissance de la lettre que le ministre des Finances a fait parvenir au président du comité de l'autre endroit et du comité de la Chambre des communes au sujet de l'augmentation des revenus?

**M. Bournival:** C'est ça.

**Le président:** Oui, mais si vous vous référez au journal *The Gazette* de Montréal, cette manchette existe, mais dans d'autres journaux, la lettre de M. Benson n'est pas interprétée dans ce sens. Cela dépend donc du parti politique que le journal appuie.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, si on se reporte au communiqué de presse du ministère des Finances du 11 juin, il est dit bien clairement à la page 2, au quatrième paragraphe:

Le gouvernement a maintenant décidé de prendre une nouvelle mesure afin de manifester clair comme le jour que son intention en ce qui concerne le Livre blanc est de réformer le système fiscal, non pas d'augmenter les impôts.

L'article 3 du mémoire soumis par les ingénieurs ne semble pas correspondre à cette dernière déclaration. Je comprends que le mémoire a été préparé le 14 mai. En outre, on ne semble pas savoir que le ministre des Finances a fait une déclaration différente à ce sujet.

[Interpretation]

**Mr. Bournival:** Our opinion on this complex problem is that of engineers. Engineers are used to preparing private plans and to go ahead with a new system through phases. In this case with recommend the phasing-in of the recommendations.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You have any suggestion to make as to the aspects that could be implemented immediately?

**Mr. Bournival:** None...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you know how long...?

**M. Bournival:** C'est toute la façon d'aborder le problème qui nous est étranger. Nous voudrions qu'on y aille par étapes et graduellement plutôt que tout d'un coup. Tous semblent d'accord que les répercussions sont très difficiles à évaluer. Vous avez des chiffres qui vont jusqu'à un demi-milliard, tel que calculés par le gouvernement d'Ontario et le gouvernement fédéral.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Bournival, are you aware of the letter from the Minister of Finance to the Chairman of the Committee of the House of Commons in regard to the increase in government revenues?

**Mr. Bournival:** That's right.

**The Chairman:** If you refer to the *Montreal Gazette* they have a tremendous headline, but if you look in other newspapers you see the letter from Mr. Benson is not interpreted in the same way. It depends on the political party supported by the newspapers.

**Mr. Leblanc (Laurier):** If you refer to the press releases of the Department of Finance of June 11 on page 2, paragraph 4:

The government has now decided to take new measures to indicate as clear as day that its intention to reform the tax system not to increase taxes.

Item 3 in the brief submitted by The Engineering Institute does not seem to concur with the last statements of the Minister. I understand you prepared your brief on May 14 and you did not seem to be aware that the Minister of Finance has made a statement about this very subject.



[Texte]

**Le président:** Vous allez admettre, monsieur Leblanc que lorsque le mémoire daté du 14 mai a été soumis au Comité, la déclaration du Ministre n'était pas connue.

**M. Leblanc (Laurier):** C'est ce que je viens de dire. Je suis bien d'accord là-dessus.

A la page 4 du texte anglais, on dit à l'article 5:

The White Paper proposes to tax the income of non-profit organizations derived from the investment of their surpluses of operation.

And then we have a recommendation that:

If the Government still wishes to follow this White Paper proposal then it should give exemption from this tax to associations pursuing objectives of a professional, educational or charitable nature.

Would the witnesses like to elaborate on that point?

**The Chairman:** Mr. Kerr.

**Mr. Kerr:** Mr. Chairman, a brief history of the finances of The Engineering Institute of Canada, I think, is in order. This is a learned society which is established for the sole purpose of getting technical professional information into the hands and minds of as many engineers in this country as possible. As Mr. McKay said, it is associated with sister societies in other countries. The financial status of the Institute was, and as Treasurer I can tell you, that for a period of 10 years, the Institute consistently lost large sums of money in the pursuit of its activities. The fact that Canadian engineers are accepted around the world on a first-class level, almost above any other country in the world, is an excellent tribute to the Institute and its efforts.

**Mr. Leblanc (Laurier):** We quite agree on that. There is no problem there. We know that they are the best throughout the world. We know that.

**Mr. Kerr:** The unfortunate situation was, from a financial point of view, that, as of five years ago, the Institute was without any reserves. At that point in time, it became necessary to ask branches and members across Canada to contribute in a sense to the welfare of the Institute so that, as of today, the Institute has, what you might call, a "trust fund" or "surplus fund" in the order of \$100,000. The operating revenues and expenditures of the Institute are on a break-even basis with possibly a small surplus over the past several years.

[Interprétation]

**The Chairman:** Mr. Leblanc when this brief dated May 14th was submitted to the Committee the Minister's statement was not known.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I agree with that but page 4 of the English text, the text of the brief, under paragraph 5 you see.

5. Le Livre blanc propose d'imposer le revenu des organisations à but non commercial découlant de l'investissement de leur excédent de fonctionnement.

Et, ensuite, la recommandation suivante:

Si le gouvernement désire mettre en vigueur ces recommandations du Livre blanc, il devrait exempter de cette taxe les associations dont les objectifs sont dans le but de la charité, d'améliorer l'incapacité professionnelle de leurs membres, etc.

Voulez-vous nous donner en détail le sens de ces phrases?

**Le président:** Monsieur Kerr.

**M. Kerr:** Monsieur le président, la brève histoire des finances dans l'Institut canadien des ingénieurs devrait vous être racontée. Il s'agit là d'une société savante dont l'unique but est de diffuser des renseignements techniques aux différents ingénieurs du pays. Comme l'a mentionné M. McKay, notre société travaille en collaboration avec des sociétés semblables dans d'autres pays. Le statut financier de l'Institut au cours des années est le suivant. En tant que trésorier je puis vous dire que pendant dix ans dans le cadre de nos activités nous avons perdu beaucoup d'argent. Le fait que les ingénieurs canadiens soient acceptés partout dans le monde et qu'ils aient une réputation d'excellence inégalée dans le monde font la preuve de notre qualité.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous savons que nous sommes les meilleurs au monde, pas besoin de nous le rappeler.

**M. Kerr:** Le problème c'est que au point de vue financier je dois vous dire qu'il y a cinq ans l'Institut n'avait plus aucune réserve. Il est donc devenu nécessaire de demander aux sections affiliées et aux membres de contribuer d'une certaine façon au financement de l'Institut, et aujourd'hui l'Institut a une caisse de fiducie d'environ \$100,000. Les revenus d'exploitation et les dépenses de l'Institut sont au-dessus de ce qu'ils étaient il y a quelques années.

*[Text]*

There is an income derived from this "trust fund" which is used in the activities of the Institute to balance the budget, so-called. If the Institute is, along with other organizations, compelled to pay taxes on capital gains, for example, on any appreciable gain in the investment portfolio, and if it is to be in the position of paying taxes on surpluses, which surpluses would be used in the future for the further learning of engineers, then this puts a very serious curb on the Institute's activities. In this current year, also, the increase in postal rates has increased the expenses of the Institute by some \$23,000. This, again, is subject to review in the future.

What we are saying, gentlemen, is that in terms of the philosophy upon which the Engineering Institute is founded, it is not a charitable organization. But on the other hand, it is not a profit-making organization. It is an organization kept alive solely by member engineers in this country who are interested in furthering their profession.

We seriously recommend that organizations of this kind...

**Mr. Leblanc (Laurier):** I quite understand your determination to attack the proposal to tax the revenues on investments of nonprofit organizations. But you are not offering any alternative; you are just saying that it should be wiped out.

**Mr. Kerr:** In learned societies, yes, sir.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Well, in nonprofit organizations. You are not the only learned society. We had quite a lot who were witnesses here and, at times, they did offer alternatives. One offered an alternative which was that the revenue on the reserves they want to build up should not be taxed until they have one year's operating expenses in the reserve. That was one alternative that was offered. But apparently you are not offering any.

**Mr. Kerr:** We are not suggesting any at this stage.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. Thank you, Mr. Chairman.

**Le président:** Monsieur Leblanc, je regrette, mais monsieur Bournival aimerait ajouter quelque chose aux remarques de M. Kerr.

**M. Bournival:** J'aimerais simplement indiquer que nous croyons être un peu différents des organismes sans but lucratif...

Nonprofit organizations, as they are called, can be of many kinds. Ours is, as Mr. Kerr

*[Interpretation]*

Nous réussissons à balancer notre budget même d'avoir un petit surplus grâce aux revenus des fonds de fiducie de l'Institut. Ce petit surplus sert à financer d'autres activités de l'Institut ou, en cas de besoin, sert à équilibrer le budget. L'Institut, de même que d'autres organisations, doit payer des impôts sur les gains de capital par exemple, et si l'Institut doit payer des taxes sur les surplus qui seront utilisés à l'avenir pour accroître les connaissances des ingénieurs, alors ceci nuit énormément aux activités de l'Institut. Par exemple au cours de l'année, l'augmentation des tarifs postaux a augmenté de \$23,000 les dépenses de l'Institut. Ceci peut être révisé à l'avenir toutefois.

Ce que nous disons à ce moment-ci c'est que la philosophie de base de l'Institut professionnel des ingénieurs c'est qu'il n'est pas une institution de charité ni une institution à but lucratif. Nous sommes financés par les ingénieurs qui veulent améliorer leur profession.

Alors, à ce sujet, nous recommandons que les organisations de ce genre...

**M. Leblanc (Laurier):** Je comprends pourquoi vous disiez que la proposition visant à taxer les revenus d'investissement des organisations sans but lucratif devrait ne pas exister. Mais vous ne proposez pas de solution de rechange. Vous dites simplement qu'on ne devrait pas taxer les revenus de ces sociétés.

**M. Kerr:** Dans les sociétés de savants, oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous n'êtes pas la seule société savante du genre. Nous en avons entendu plusieurs ici au Comité qui nous ont présenté des mémoires et nous ont proposé des changements. Une des solutions de rechange proposée c'est que le revenu de réserve ne devrait pas être taxé tant que leurs dépenses d'exploitation d'une année n'était pas comprise dans les réserves. Mais à ce que je vois, vous n'offrez aucune solution de rechange.

**M. Kerr:** Je crois que je n'ai pas de solution de rechange à offrir pour le moment.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Merci monsieur le président.

**The Chairman:** Mr. Bournival would like to add something to Mr. Kerr's remarks.

**Mr. Bournival:** I would like to add that we believe that we differ somewhat from other organizations that are nonprofit organizations.

Les associations sans but lucratif sont très différentes. Notre association, comme l'a men-



[Texte]

has just pointed out mainly oriented towards developing engineering excellence in Canada, not to our sole advantage. Of course, we benefit from it but it is for the country as a whole.

It is suggested, therefore, that if there is to be a tax on the income from investments of associations, that a distinction be made between those associations that have, perhaps, a self-interest and those that are interested in the public, that have a public interest motivation so to speak.

We would certainly, Mr. Chairman, be agreeable to having some reasonable limit on the number, on the sum of investments, that can be held by an association. I think you have another brief from the Institute of Association Executives that demonstrates that, on average, an association holds as reserves only the equivalent of three months of their annual income.

• 1750

If you put it at one year, this would be ample. In our case, it is \$100,000. That is only three months. Certainly that reserve is necessary to maintain some of the trust operations that we have.

**Mr. Whicher:** What is the income on your investments?

**Mr. Bournival:** We have taken a loss of 12 per cent by selling our bonds and now we are hoping to recapture some of the losses by investing when the market gets at the lowest dip in the near future sometime.

**Mr. Whicher:** Your income would be \$5,000 or \$6,000 though?

**Mr. Kerr:** I might say that some of these bonds have been purchased over a period of years. As of our year end in May 1969, we wrote off a depreciation on the value of these investments by some \$25,000.

**Mr. Whicher:** Yes, but if you had had a capital gains, you would have been able to write that off. You know, this is not just capital gains. There is a capital loss tax too and you would have been able to write that sum off.

Why would you not be for it? I thought you gentlemen would come in here with flags saying this is a good thing under those circumstances.

**Mr. Kerr:** I am afraid, sir, that the operations of a society such as we have here would hopefully continue to work on the basis of a small surplus rather than a business which

[Interprétation]

tionné M. Kerr, veut aider à améliorer les connaissances des ingénieurs du Canada, pas uniquement à notre seul avantage; nous en profitons en tant que pays également.

Il doit y avoir une taxe sur le revenu provenant des investissements; il doit y avoir une distinction d'établie entre les associations qui ont un but lucratif et celles qui ont une motivation d'accroître le bien-être du public.

Nous pourrions accepter, monsieur le président, que soit imposée une limite sur les investissements que peut détenir une association. Je crois que vous avez un autre mémoire de l'*Institute of Association Executives* qui souligne, qu'en général on n'a en mains que trois mois d'exploitation en réserve sur le revenu annuel.

Disons un an. Cela suffirait amplement. Dans notre cas, ces \$100,000, c'est la somme qui nous est nécessaire pour fonctionner pendant trois mois. Cette réserve nous est nécessaire pour continuer notre fonds de fiducie.

**M. Whicher:** Quel revenu retirez-vous de vos placements?

**M. Bournival:** Nous avons subi une perte de 12 p. 100 en vendant nos obligations mais nous voulons essayer de récupérer des pertes en réinvestissant lorsque le marché atteindra son niveau le plus bas bientôt, d'après ce que je vois.

**M. Whicher:** Cependant votre revenu serait de 5,000 ou 6,000 dollars?

**M. Kerr:** Je dirais qu'on a acheté certaines de ces obligations pendant un bon nombre d'années. En mai 1969, nous avons eu une dépréciation de \$25,000 sur la valeur de ces investissements.

**M. Whicher:** Oui, mais si vous aviez eu des biens de capital vous auriez pu les déduire. N'oubliez pas que là où se trouvent des gains de capital, se trouvent aussi un impôt sur les pertes en capital. Pourquoi ne seriez vous pas en faveur d'une proposition qui est à votre avantage? Je croyais que vous seriez les premiers à voter pour.

**M. Kerr:** Je crois que les façons de fonctionner, dans une société comme la nôtre, nous l'espérons, se poursuivront grâce à un petit surplus. Nous n'aimerions pas fonctionner

[Text]

does have fluctuating profits and losses. If this Institute were to sustain substantial losses, we would be out of business.

**Le président:** Monsieur Bournival, au sujet des frais de représentation et des frais connexes, pensez-vous qu'il soit réaliste de croire qu'il est possible d'établir une distinction entre les frais consacrés lors d'une convention ou d'un colloque au travail et à la détente? Disons que la partie loisir représente 20 p. 100 et la partie travail, 80 p. 100. Est-ce que cette moyenne serait acceptée pour votre organisme?

**M. Bournival:** Vous posez une question bien précise, monsieur le président. Il y a évidemment dans un congrès une partie agrément, qui pourrait être mesurée. Sans cette partie agrément, on aurait une assistance plus faible. C'est un atout, disons.

**Le président:** Je crois qu'il faut être réaliste, monsieur Bournival car on ne peut prétendre que dans une convention ou un colloque il n'y ait pas de détente. Accepteriez-vous les reçus de ces dépenses?

**M. Bournival:** Absolument. Nous cherchons des gens.

**Le président:** Si la loi actuelle restait en vigueur, accepteriez-vous, que, pour établir cette distinction entre la période réservée à la détente et celle réservée au travail dans une convention ou un colloque, les pouvoirs discrétionnaires du ministre du Revenu national soient augmentés parce que la loi actuelle précise, pour ce qui regarde les frais de représentation et les frais connexes, les frais encourus pour gagner le revenu ou raisonnables dans les circonstances. Est-ce suffisant?

**M. Bournival:** Monsieur le président, il y a eu des abus, qu'on veut corriger par le Livre blanc, mais ces abus sont assez minimes dans l'ensemble. Certains voyages pour des congrès tenus en Europe ont été organisés aux frais de la princesse mais, cela peut représenter quel pourcentage de tous les congrès auxquels des Canadiens ont pu participer? Peut-être  $\frac{1}{2}$  p. 100. On essaie peut-être d'établir des mécanismes très compliqués qui vont rendre la vie plus misérable à tout le monde, au gouvernement et aux contribuables, afin de rattraper quelques milliers de dollars qui peuvent être repris, d'ailleurs, par une surveillance plus étroite.

**Le président:** Votre organisme est sans doute au courant de la déclaration de M. Benson à l'effet qu'il espère que le Comité de l'autre endroit et le Comité de la Chambre

[Interpretation]

dans un système instable de profits et pertes. Si nous avons des pertes très importantes, nous risquons d'être mis hors d'affaires.

**The Chairman:** Mr. Bournival—could we not have a difference between charges incurred through a seminar and a conference, and what difference could you make with the social expenditures, the convention expenses covering the social life? Let us say the social activities cover 20 per cent and the seminar, the actual work, covers 80 per cent? What would be the figure acceptable to you?

**Mr. Bournival:** You are putting me an engineer's question. Measuring something like this is very difficult. Yes, obviously, there is part of it that is spent on pleasure at the conference that could be gauged. Without this social life, there would be fewer people come.

**The Chairman:** Certainly it is an attraction to have the social activities. We must be realistic and to claim that every seminar or conference does not include a social activities program, is not admitting the truth. Would you agree having a receipt for such expenses?

**Mr. Bournival:** The receipts might indicate conference expenses? Yes, we do.

**The Chairman:** If the present law were to remain in effect, would you agree to establish this distinction between the percentage on social activities and the work percentage in attendance at conferences where the Minister for National Revenue might have discretionary power? Because the present legislation states in so far as the congressional expenses, expenses incurred in earning income or reasonable under the circumstances. That is rather broad, is it not?

**Mr. Bournival:** Mr. Chairman there has been abuse has there not. We want to correct these abuses through the White Paper, but these abuses are rather minimal. There have been conferences held in Europe to permit trips at the Queen's expense, but how much of this is a percentage of all congresses in which Canadians participate, perhaps one-half a per cent. Perhaps you are trying to establish a very complex instrument that is going to make life much more difficult for the government and the taxpayer and perhaps if you were to have closer surveillance, you could correct these losses.

**The Chairman:** I think your organization is aware of Mr. Benson's statement that he hopes the Senate Committee in the other place and in the Committee of the House of



[Texte]

des communes présenteront une formule acceptable pour le secteur privé ou public et pour le gouvernement.

**M. Bournival:** C'est l'objectif auquel vous travaillez.

**Le président:** Messieurs, au nom des membres de ce Comité, je vous remercie d'être venus présenter votre mémoire sur la réforme fiscale, cet après-midi, et je m'excuse de devoir ajourner la séance pour aller voter à la Chambre des communes. Monsieur Bournival, le vote porte sur un amendement à la loi relatif aux salaire horaire minimum qui a trait, au Canada, aux organismes qui dépendent ou qui relèvent du gouvernement fédéral.

**M. Kaplan:** Peut-on demander si cette loi va augmenter les salaires des députés fédéraux qui travaillent pendant de nombreuses heures?

**Le président:** Monsieur Kaplan. Je crois que l'amendement à la loi actuelle portera le salaire horaire minimum de \$1.25 à \$1.65. L'amendement à la loi visait à le porter à \$2. Si cette formule était adoptée par une certaine commission, qui est chargée par le gouvernement de faire enquête sur le travail des députés à la Chambre, dans leur comté et en Comité...

**M. Kaplan:** Je trouve que \$1.65 constitue peut-être une hausse pour les membres du comité de Finances.

**Le président:** J'espère que les membres de la Commission Beaupré vont lire vos commentaires, monsieur Kaplan. De nouveau, messieurs.

**Mr. Kaplan:** Thank you very much.

**The Chairman:** Gentlemen, tonight at 8 o'clock we will have the representatives of la Chambre de Commerce de la province de Québec, la belle province.

## SEANCE DU SOIR

• 2019

**Le président:** Messieurs, ce soir, pour continuer l'étude du Livre blanc sur la réforme fiscale, nous avons les représentants de la Chambre de Commerce de la province de Québec.

J'ai, à ma droite, M. Donald N. Byers, premier vice-président, associé de Byers, McDougall, Casgrain et associés; M. Marcel H. Caron, c.a., conseiller, ancien membre de l'exé-

[Interprétation]

Commons will work out a formula that will be acceptable to the public sector and the government.

**Mr. Bournival:** Well you are working towards that end.

**The Chairman:** Well gentlemen, as spokesman for this Committee I thank you for having submitted your brief on taxation reform and for your presence, and I apologize in the name of the members of this Committee if we now must adjourn to go to the House of Commons for a vote. And you know what the paper said the vote was. It was an amendment on the Minimum Wages Act in Canada relative to employment under the jurisdiction of the federal government.

**Mr. Kaplan:** Will this increase the salaries of members of Parliament due to the extensive hours?

**The Chairman:** I think, Mr. Kaplan, that the minimum salary we have in the present act was \$1.25. The amendment now raised them to \$1.65. The amendment was to raise them to \$2.00. Perhaps if this formula were adopted by a certain commission which had responsibility attributed to it from the government to study the work of the members of Parliament and one were to examine the hours...

**Mr. Kaplan:** This might represent an increase in the income of the members of the Finance Committee.

**Mr. Chairman:** I hope that the Members of the Beaupré committee will note your observations.

**M. Kaplan:** Merci beaucoup.

**Le président:** Messieurs, ce soir à 8 heures, les représentants de la Chambre de Commerce de la province de Québec seront présents, la belle province.

## EVENING SITTING

**The Chairman:** Gentlemen, tonight, to continue the examination of the White Paper on Tax Reform, we have representatives from the Chamber of Commerce of Quebec. To my right as First Vice-President is Mr. Donald N. Byers, of Byers, McDougall, Casgrain and Associates. Then Mr. Marcel H. Caron, Chartered Accountant, Advisor, former member of the executive and an associate of Clarkson,

## [Text]

cutif, associé de la firme Clarkson, Gordon et Cie; M. Guy Charest, conseiller, associé de la firme Touché, Ross et Cie; M<sup>e</sup> René C. Alary, membre de l'exécutif, associé de Deschênes, Colas, De Grandpré et associés; M<sup>e</sup> Victor St-Onge, membre du conseil d'administration, chef fiscaliste à la Compagnie minière Québec-Cartier Inc., et M. Jean-Paul Létourneau, directeur général de la Chambre de Commerce de la province de Québec et M<sup>e</sup> Gilles Champagne, directeur des recherches. Monsieur Byers.

**M. Donald N. Byers (premier vice-président, la Chambre de Commerce de la province de Québec):** Merci monsieur le président.

To begin with, the Province of Quebec Chamber of Commerce has a comparatively limited brief in comparison with many of those you have heard. Our movement is a federation of over 260 local Chambers of Commerce and Boards of Trade scattered throughout the province. We comprise more than 33,000 individuals and in addition we have the support of some 1,800-odd corporate members. The vast majority of our members are small businessmen outside the large centres of the province.

## • 2020

This brief has been prepared with the active assistance of our council which has representation from all the districts of the province. The brief itself was sent to all local Chambers for their own individual comments. So what you have before you is not the work of an executive or a council but has the approbation of the individual small businessmen throughout the province.

We are appreciative of the fact that the government has made it possible through the White Paper route to obtain the views of all sections of the country. I might perhaps mention that there is one stated aim of the White Paper that we did not touch on in particular in the brief, namely a system that can and will be used by the provinces as well as Canada.

The Province of Quebec Chamber of Commerce thinks that before the White Paper or the results therefrom are put into final form it should be discussed with and hopefully have the concurrence of the various provincial governments.

Je vous remercie donc, monsieur le président. Si les membres du Comité ou vous-même avez des questions à poser, nos experts se feront un plaisir d'y répondre.

## [Interpretation]

Gordon and Company; Mr. Guy Charest, Advisor, Associate of the firm Touche, Ross and Company; Mr. Rene C. Alary, member of the executive, partner in Deschenes, Colas, De Grandpré and Associates; Mr. Victor St-Onge, member of the Board of Directors, Head of the Taxation Division of the mining company, Québec-Cartier Inc.; Mr. Jean-Paul Letourneau, Director General of the Chamber of Commerce of the Province of Quebec; and Mr. Gilles Champagne, in charge of research. Mr. Byers.

**Mr. Donald N. Byers (First Vice-President, Chambre of Commerce of the Province of Quebec):** Thank you, Mr. Chairman.

Pour commencer disons, la Chambre de Commerce de la province de Québec a un mémoire restreint par rapport à certains autres mémoires que vous avez pu examiner. Notre mouvement comprend plus que 260 Chambres de commerce et *Boards of Trade* répartis dans l'ensemble de la province. Nous comprenons 33,000 personnes, et 1800 sociétés sont membres de notre mouvement. La grande majorité de nos membres sont des petits hommes d'affaires du dehors des grands centres urbains de la province.

Le mémoire a été préparé avec l'aide très dynamique de notre conseil dont les représentants viennent des différents districts de la province. Le mémoire a été envoyé aux différentes Chambres de commerce locales, et nous avons ensuite examiné leurs commentaires. Le mémoire que vous avez en main n'a pas été établi par un conseil ou un comité exécutif. Ce mémoire a été approuvé par les petits hommes d'affaires de la province de Québec.

Nous sommes heureux que le gouvernement ait permis, grâce au Livre blanc, à toutes les parties du pays de lui faire connaître leur opinion sur la politique fiscale. Je voudrais mentionner qu'il y a un objectif du Livre blanc que nous n'avons pas abordé dans le mémoire: c'est de mettre sur pied un système qui serait utilisé par les provinces aussi bien que par le gouvernement fédéral.

La Chambre de commerce de la province de Québec estime qu'avant que le Livre blanc ou les résultats qui en proviennent soient mis sous une forme définitive, il faudrait en discuter avec les différentes provinces, et, si possible, obtenir leur approbation.

Mr. Chairman, thank you. If you or other members of the Committee have questions to put to us, our experts will be glad to answer them.



[Texte]

**Le président:** Monsieur Byers, je vous remercie de vos remarques. Au Comité, les questions sont adressées au président ou au porte-parole du groupe qui a le privilège de demander à un membre de son équipe de répondre à sa place.

Je cède la parole à M. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. A la page 2 de votre mémoire bilingue, vous écrivez au troisième paragraphe que:

Le peuple canadien attend depuis déjà huit ans que le gouvernement annonce de façon définitive quelles seront les réformes fiscales. Il semble que plusieurs financiers ont retenu des investissements au Canada lors du dépôt des rapports Carter et Benson ne sachant pas ce qui, en définitive, serait changé dans notre système fiscal.

De nos jours, les investissements sont planifiés pour plusieurs années à venir et l'incertitude n'a sûrement pas aidé à nous favoriser dans ce domaine.

**Le président:** Je vous saurais gré...

**M. Leblanc (Laurier):** C'est un peu long, monsieur le président, mais...

**Le président:** Monsieur Leblanc, avant d'aller plus loin, je saurais gré aux députés de poser des questions qui auraient trait autant que possible aux principaux sujets discutés dans le mémoire de la Chambre, soit, la petite entreprise, la plus-value, le gain de capital et l'évaluation des successions. Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce que vous considérez qu'il serait urgent que le rapport de notre Comité soit fait le plus tôt possible? En raison des faits que je viens de mentionner, considérez-vous que pour enlever toute incertitude qui existe ou qui semblerait exister à l'heure actuelle chez les financiers, les hommes d'affaires ou les industriels au pays, il serait urgent que nous propositions une loi définitive qui vous permettrait de faire la planification qui est annoncée dans votre mémoire?

**M. Marcel H. Caron, c.a., (conseiller, La Chambre de commerce de la province de Québec):** Permettez-moi de répondre à votre question.

Je pense que l'urgence dont on parle est relative parce qu'on ne mésestime pas la difficulté du problème que nous affrontons et la complexité de la révision de tout le régime fiscal d'un pays. A mon avis, autant nous sommes anxieux de voir des mesures prises

[Interprétation]

**The Chairman:** Thank you for your observations, Mr. Byers. In the Committee, questions are directed either to the Chairman or to the spokesman for the group, who has the privilege of requesting one of the members of his team to reply in his place.

I recognize Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. On page 2 of your bilingual brief you state, in the third paragraph, that

The Canadian people have waited eight years for the government to announce definitively what the fiscal reforms would be. It seems that many business interests delayed investing in Canada when the Carter and Benson reports were presented not knowing definitely what would be changed in our system of taxation.

It is customary for investments to be planned several years ahead and the uncertainty has surely been a hindrance to us in this field.

**The Chairman:** I would appreciate...

**M. Leblanc (Laurier):** It's a bit long, Mr. Chairman, but...

**The Chairman:** Mr. Leblanc, before you go any further, I would appreciate that members of the Committee ask questions pertaining to the main subjects discussed in the brief from the Chamber of Commerce, namely small businesses, plus-value, capital gains, and evaluation of estates. Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you feel it is urgent that the report of our Committee be drafted as soon as possible? In view of the arguments I have just submitted, do you feel that, in order to dispel the uncertainty that seems to now reign amongst financiers, businessmen, and industrialists throughout this country, it is urgent that we propose definitive legislation enabling you to bring into effect the planning announced in your brief?

**Mr. Marcel H. Caron (Chartered Accountant, Advisor to the Chamber of Commerce of the Province of Quebec):** Allow me to answer your question.

I think the urgency is relative, because we do not underestimate the complexities of the problem facing us nor do we underestimate the complexities involved in revising the tax system in any country. I therefore think that, although we are anxious to see measures

[Text]

pour amener un nouveau régime fiscal, autant nous croyons important que vous preniez le temps de le faire correctement et autant nous comprenons le travail ardu que devra assumer le Comité avant d'en arriver à des propositions définitives.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** J'aurais une question à poser au sujet de la page 4 du mémoire, question qui n'est pas tout à fait en relation avec, mais...

**Le président:** Monsieur Leblanc, je demande la collaboration de tous, mais, depuis longtemps, j'empêche un député...

**M. Leblanc (Laurier):** Lorsqu'on dit:

Il nous semble incorrect de profiter de ce réaménagement fiscal pour alourdir le fardeau du contribuable canadien.

Est-ce que, depuis la déclaration du ministre des Finances du 11 juin 1970, vous seriez prêt à changer la phraséologie de ce paragraphe?

**M. Caron:** Oui, nous omettrions tout le paragraphe parce que, comme vous le dites, nous ne connaissions pas la déclaration de M. Benson qui, comme on nous l'a rappelé cet après-midi, est datée du 11 juin.

**Le président:** Monsieur Byers.

**M. Byers:** Oui. Je peux ajouter que, par le Livre blanc, nous entendons un régime d'imposition et non pas... Le Livre n'a pas été présenté pour discuter d'un taux d'imposition.

**Le président:** Monsieur Byers, vous connaissez sans doute notre manière de procéder au comité. Nous avons l'interprétation simultanée et le témoin a le privilège de s'exprimer dans une des deux langues officielles du pays.

**M. Byers:** Je comprends, monsieur le président, mais à la Chambre de commerce, nous discutons en français lorsque la majorité est d'expression française. J'ai commencé en anglais surtout parce que certains de nos membres sont d'expression anglaise, et parce que devant le Comité, je peux m'exprimer de façon un peu plus précise dans ma propre langue.

**Le président:** C'est votre privilège. Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** A la page 5, monsieur le président, on semble reprocher directement ou indirectement au gouvernement qu'il semble vouloir pénaliser les contribuables moyens, dont la définition n'est pas

[Interpretation]

taken to bring about a new tax system, we believe that it is important too that you take time to draft a proper tax structure, and we understand that the Committee will have an arduous task before settling final proposals.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I have a question in regard to page 4 of the brief; the question may not be strictly relevant, but...

**The Chairman:** Mr. Leblanc, although I asked everyone to participate, for quite a while now I have been preventing a minister...

**Mr. Leblanc (Laurier):** The brief states:

We feel that it is wrong to take advantage of the tax reforms to increase the burden on the Canadian taxpayer.

In view of the Minister of Finance's statement of June 11, 1970, would you be prepared to rephrase this paragraph?

**Mr. Caron:** Yes, we would eliminate the paragraph totally. As you say, we were not aware of the statement that Mr. Benson was going to make on June 11.

**The Chairman:** Mr. Byers.

**Mr. Byers:** Yes. Let me add that we see the White Paper as a taxation system, and not as a—the White Paper was not introduced to discuss a tax rate.

**The Chairman:** Mr. Byers, you are no doubt familiar with the procedure of the Committee. We have simultaneous interpretation, and it is the privilege of a witness to speak in either official language of this country.

**Mr. Byers:** I understand, Mr. Chairman, but at the Chamber of Commerce, we speak in French when the majority of those present are French speakers. I began in English because some of our members are English-speaking and also because, speaking before the Committee, I can express myself a little more accurately in my own language.

**The Chairman:** That is your privilege. Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** On page 5 you seem, directly or indirectly, to reproach the government for attempting to penalize the average taxpayer. You do not give the definition of the average taxpayer—a person who has an



[Texte]

donnée, contribuables qui auraient un revenu supérieur à \$8,000. Si nous proposons de déduire le montant d'impôt par la classe des personnes faibles sur le plan financier, qui, d'après le Conseil économique du Canada, gagnent jusqu'à \$4,000 ou \$4,500, nous devons proposer, évidemment de réduire les célibataires à un montant inférieur à \$3,400 et les personnes mariées, à \$9,001?

Comment pouvons-nous reporter le fardeau fiscal? Vous parlez de la classe de personnes dont le revenu s'échelonne entre \$8,000 et \$15,000 et, vous semblez protester parce que le fardeau sera peut-être un peu lourd pour cette classe parce que, d'après vous, cela pourrait éventuellement entraîner des conséquences défavorables pour le pays. Alors, où allons-nous reporter le fardeau?

**Le président:** Monsieur Caron.

**M. Caron:** Je pense qu'il s'agit plutôt d'une mise au point. D'abord, si vous lisez la phrase qui précède celle que vous venez de citer, vous voyez d'abord que nous disons, «nous appuyons», c'est la Chambre de commerce qui parle, «la proposition du Livre blanc visant à diminuer le fardeau fiscal du contribuable à faible revenu.» Alors, disons qu'il sort de l'ordinaire qu'une Chambre de commerce exprime des vœux aussi pieux et qu'elle souhaite que d'autres, qui ne représentent pas nécessairement la plus grande partie de ses membres, obtiennent une diminution de revenus.

Pour faire la part des choses, ce fardeau sera porté immédiatement sur les personnes dont le revenu est supérieur à \$8,000. Je pense bien que c'est une question d'équilibre comme vous le disiez. Si un groupe est avantagé, il faut qu'un autre paie pour lui. C'est une redistribution. Comme tout le monde, nous nous inquiétons du fait qu'une certaine catégorie de contribuables porte le lourd fardeau fiscal.

On parle, à l'occasion, d'exode des compétences vers les États-Unis. Cet exode existe probablement à certains niveaux et cela nous inquiète. C'est ce que nous avons voulu exprimer dans le deuxième paragraphe de la page 5.

• 2030

**M. Leblanc (Laurier):** Il semblerait, d'après les données statistiques de l'an passé, du moins, que l'exode des compétences vers le Canada aurait été plus important que vers l'étranger. Êtes-vous au courant de cette situation?

**M. Caron:** Je m'excuse, j'étais distrait.

22393—5

[Interprétation]

income of over \$8,000. If we suggest reducing the tax burden on those people who are below the poverty line (which is \$4,000 or \$4,500, according to the Economic Council of Canada), we must evidently propose lowering the taxes paid by single persons who earn less than \$3,400, and married persons who earn less than \$9,001.

How can we get enough income from taxation? You speak of the people earning from \$8,000 to \$15,000, and you object to the fact that the tax burden will weigh rather heavily on them. You feel that eventually this could land the country in serious trouble. Well then, who is going to assume the burden in their place?

**The Chairman:** Mr. Caron.

**Mr. Caron:** I think that the issue should be clarified. If you read the sentence preceding the one which you have just quoted, you will note that the Chamber of Commerce states, "We support the proposal of the White Paper which would decrease the fiscal burden on low income taxpayers." It is a little out of the ordinary for a Chamber of Commerce to express such pious views, advocating a decrease in taxation for a class of people who don't necessarily represent a majority of its members.

To compensate for this reduction, the burden will immediately be transferred to those with an income of over \$8,000. I feel that, as you say, this is a matter of balance. One group must pay for the advantages given to another. It is a redistribution. Like everybody else, we are concerned that one category of taxpayers carries most of the weight of taxation.

Sometimes, the brain drain to the United States is discussed. This brain drain probably exists at certain levels, and that is a subject of concern to us. This is what we have tried to express in paragraph 2, page 5.

**Mr. Leblanc (Laurier):** According to last year's statistics at least, it would appear that we have imported a few more brains than we have exported. Are you aware of that situation?

**Mr. Caron:** Excuse me, I was distracted.

[Text]

**M. Leblanc (Laurier):** Il semblerait que l'an passé, d'après les rapports du Bureau fédéral de la statistique, le mouvement des compétences vers l'intérieur du pays a été plus fort que vers l'extérieur. Avez-vous des commentaires à faire là-dessus?

**M. Caron:** Non.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous semblez indiquer que si nous mettons en application certaines propositions, l'inverse se produira.

**M. Caron:** Oui, disons que c'est un danger dont j'ai entendu parler. Je ne connaissais pas les statistiques que vous venez de citer, je m'en réjouis, parce que si tel est le cas, c'est à l'avantage du pays et notre désir est que nous puissions toujours garder ici nos gens les plus productifs, afin d'aider à notre économie. Je pense que mon confrère, M. Charest, a des commentaires additionnels à offrir sur cette question de la répartition du fardeau.

**M. Guy Charest (Conseiller, Associé de la firme Touché, Ross et Cie, La Chambre de Commerce de la province de Québec):** Je crois qu'une des choses qui pourrait être étudiée, c'est la possibilité que d'autres sources de revenus soient utilisées pour combler les concessions qui seraient faites aux contribuables à faible revenu; les taxes indirectes. On parle de taxes à la valeur ajoutée et des taxes de vente et aussi de la possibilité que le gouvernement continue et accentue son effort pour contenir ses dépenses, de façon à ce que dans l'ensemble, la part du revenu brut national qui est dépensée par les gouvernements à tous les paliers soit maintenue, sinon réduite.

**M. Leblanc (Laurier):** Au sujet des taxes indirectes, ne croyez-vous pas que d'après la Constitution, elles sont plutôt de juridiction provinciale?

**M. Jean-Paul Létourneau (Directeur général de la Chambre de Commerce de la province de Québec):** Je pense, monsieur le président, que nous avons déjà accepté le principe que le partage fiscal au Canada devait se faire par l'entremise du comité conjoint qui existe entre le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial et la question de taxes directes ou indirectes étant devenue plutôt désuète à cause de l'invasion que chaque gouvernement a faite de part et d'autre, on devrait partager les taxes en s'en tenant peut-être un peu moins à ces normes, mais davantage aux besoins des gouvernements.

[Interpretation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** It would appear that last year, according to the figures provided by DBS, we have imported a few more brains than we have actually exported. Have you any comments to offer on this?

**Mr. Caron:** No.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You would appear to indicate that, if we apply certain proposals, the reverse will be true.

**Mr. Caron:** Yes, let's say I have heard reference made to this danger I was not aware of the statistics which you have just quoted. I am quite happy, of course, if that is the case, as it is to the advantage of the country, and we want to keep the most productive people in this country to help with the development of our economy. I believe that my confrère, Mr. Charest, has additional comments to offer in respect to this sharing of the weight of taxation.

**Mr. Guy Charest (Advisor, Associate of the firm Touche, Ross and Company, the Chamber of Commerce of the Province of Quebec):** I think one of the things which could profitably be studied is the possibility of tapping other sources of revenue to fill in the gap created by the concessions made to low-income people: indirect taxation. Some such sources are plus value and sales taxes; there is also the possibility that the government will continue and accentuate its efforts to reduce its expenses, so that generally speaking that part of the GNP which is spent by governments at all levels will be maintained, if not reduced.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you not feel that, according to the Constitution, indirect taxation is basically a matter of provincial jurisdiction?

**Mr. Jean-Paul Létourneau (Director General of the Chamber of Commerce of the Province of Quebec):** I believe, Mr. Chairman, that we have already accepted the principle that the sharing of taxes in Canada should be carried out through the joint committee which has been set up between the federal government and the provincial governments. In that case, the matter of indirect or direct taxation would become rather obsolete because of the invasion by each government into the preserves of the other, and taxes would be shared not so much by reference to these standards, but rather by reference to the actual needs of the governments.



[Texte]

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, je crois que nous pourrions peut-être discuter un peu de la petite entreprise qui est un des principaux thèmes de votre mémoire. Croyez-vous raisonnable que 450,000 Canadiens paient des impôts, je parle de Canadiens en affaires évidemment, en tant qu'individus, tandis qu'un autre groupe profite d'un taux privilégié? Croyez-vous que ce soit équitable ou n'y aurait-il pas lieu de corriger une situation qui existe à l'heure actuelle et qui semble, de prime abord du moins, être quelque peu injuste envers les contribuables concernant notre Loi sur l'impôt?

**Le président:** Monsieur Caron.

**M. Caron:** La position que nous avons prise dans notre mémoire, est qu'il y a beaucoup de petites entreprises au Québec. Nous croyons qu'elles contribuent largement à la croissance économique, plusieurs sont le fait d'initiative économique et ont contribué à la création d'emplois. Or, nous croyons que cette petite entreprise a besoin d'un stimulant, d'une motivation.

Notre préjugé provient peut-être du rapport de la Commission Carter, qui recommandait que les petites compagnies aient droit à des amortissements accélérés, jusqu'à concurrence d'un quart de million je crois, pour leur permettre de bien s'établir, reconnaissant qu'elles ont besoin de fonds, de croissance et qu'elles rencontrent quelques difficultés à emprunter. Constatant que la Commission Carter, qui a tout de même fait des études très approfondies, voulait favoriser cette petite entreprise, nous nous rallions à cette attitude de croire qu'elle représente, au point de vue économique, un facteur très important dans notre structure d'ensemble et qu'il faut l'aider.

Remarquez, cependant, que nous n'avons pas demandé qu'on aide d'autres entreprises qui, dans le moment peut-être, bénéficient d'un taux préférentiel et ne sont pas dans la même catégorie que la petite entreprise. Il y a peut-être des correctifs à apporter, mais il reste que la petite entreprise, dont les profits sont limités et ne dépassent pas \$35,000, doit, à notre avis, continuer à recevoir un encouragement sous forme de dégrèvement fiscal ou d'amortissement accéléré ou sous d'autres formes que le Comité pourrait établir. Mais nous croyons de façon positive qu'elle a besoin d'un stimulant, d'une motivation et qu'elle joue un rôle considérable dans notre structure du Québec.

**M. Leblanc (Laurier):** Croyez-vous que le seul stimulant qui puisse être donné à la

[Interprétation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, I think we could now briefly discuss the matter of small businesses, which is one of the basic themes of your brief. Do you think it is reasonable that 450,000 Canadians pay taxes—I speak of businessmen of course—as individuals, whereas another group profits from a privileged rate? Do you think that is equitable, or might it not be better to correct the present situation which at first blush at least, appears somewhat unjust vis-a-vis taxpayers under the Income Tax Act?

**The Chairman:** Mr. Caron.

**Mr. Caron:** The position we have taken in our brief is this: there are a great many small firms in Quebec. We feel that they make a very great contribution to the economic growth, and that a number of them are the result of economic initiative and have contributed to the creation of jobs. Now we feel that these small business firms should be stimulated, should be indeed motivated.

I think such prejudice as we might have in this connection is based perhaps to some extent on the proposals made by the Carter Commission, which recommended that small firms be entitled to accelerated amortization, up to the amount of \$¼ million, I believe, in order to make it possible for them to establish themselves firmly. It was recognized that small firms need to have means of growth and that they run into difficulties as far as borrowing money is concerned. Now, noting that the Carter Commission, which has studied this matter in depth, was desirous of helping small business firms, we feel that, economically speaking, these business firms are a very important part of our general structure and that we should help them.

We have not, however, advocated helping other firms which, at the present time perhaps, benefit from preferential rates and which are not to be classed alongside small business firms. There might be corrective measures in the offing, but the fact does remain that small business firms whose profits are limited, not rising above \$35,000, should, we feel, continue to be encouraged through tax relief, accelerated amortization or other measures set up by the Committee. But we are definitely of the opinion that they need to be stimulated and motivated, and that they play a considerable part in the economy of Quebec.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you feel that the only stimulus which can be given to small

[Text]

petite entreprise devrait nécessairement être un privilège donné en fonction de la Loi sur l'impôt ou si cela pourrait être fait autrement que par une loi sur l'impôt qui favorise également la grande entreprise et lui accorde l'exemption de \$10,000 tout comme à la petite entreprise?

**M. Caron:** Pour répondre rapidement à votre question, notre mémoire ne prêche pas plus qu'il ne faut. Il nous semble donc que le gouvernement devrait maintenir cet avantage d'un taux préférentiel pour les premiers \$35,000 de profits de la petite entreprise. Ce n'est peut-être pas suffisamment explicite mais, nous l'avons qualifiée, dans un chapitre, de «Petite entreprise» et non de «Grande entreprise». Alors, il y a une distinction à faire de ce côté-là.

**M. Leblanc (Laurier):** Quelle serait la distinction à faire entre la petite entreprise et la grande entreprise? Quelle serait votre définition de la petite entreprise? Quels en seraient les critères? Serait-ce le bénéfice net avant impôt? Le chiffre d'affaires, en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises ou serait-ce des actionnaires, comme dirait M. le président, ou serait-ce d'autres critères ou un groupe de critères ou l'actif net? Comment définir cette petite entreprise que nous voulons tous protéger, d'ailleurs, y compris le gouvernement, j'en suis sûr. Mais il cherche, à l'heure actuelle, la définition de la petite entreprise et la meilleure façon de l'aider. Je crois donc que vous, de la Chambre de Commerce de la province de Québec, êtes en mesure de nous guider, de nous éclairer sur ce problème.

**M. Caron:** Je comprends toute l'importance de votre question. Au point de vue équité, ce serait facile de détruire la thèse, par exemple, que la petite entreprise c'est celle qui ne gagne pas plus que \$35,000 par année. Vous pouvez alors énoncer des critères de l'emploi, du volume d'affaires, de la quantité de capital dont elle bénéficie et qui varie. Alors, il n'y a pas de système idéal, du moins je n'en connais pas et je n'ai pas cherché à trouver une définition qui serait satisfaisante.

Par contre, d'après les lois fiscales, il arrive qu'on peut obtenir certains taux pour autant qu'on n'excède pas une certaine somme. Il y a des critères d'ajustement ou ce qu'on appelle en anglais des *notch provisions* pour nous ramener à un certain niveau. Cela existe pour les droits successoraux, je ne vois pas pourquoi ça ne pourrait pas exister dans la Loi sur les corporations. Cependant, ce ne sera peut-être pas complètement équitable au

[Interpretation]

business firms should necessarily be a privilege given under the Income Tax Act, or do you not feel that perhaps we could accomplish the same result by some means other than an income tax act which gives the same privileges to large firms and allows them the \$10,000 deduction which is granted small firms?

**Mr. Caron:** To answer your question quickly, our brief says no more than necessary. We feel that the government should maintain the preferential rates for the first \$35,000 profit for small business firms. Perhaps we have not explained it clearly enough, but, in one chapter of the brief, we specify that we have been dealing with small businesses and not large businesses. This distinction must be made.

**Mr. Leblanc (Laurier):** What is this distinction between small businesses and large businesses? What is your definition of a small business? What criteria should be used? Should it be net income before taxes? Should we refer to the profit, in accordance with the Small Businesses Loans Act, or to the shareholders, as our Chairman would suggest? Should we have other criteria, or a number of criteria—perhaps the net assets? How are we to define these small businesses which all of us including the government, I'm sure, want to protect? The government is currently looking for a definition of small business and wants to find the best way to help it. I think you members of the Chamber of Commerce of the Province of Quebec are in a position to help us, to give us some relevant information on this point.

**Mr. Caron:** I am aware of the importance of your question. Impartially, it would be easy to destroy the argument, for example, that a small business is one which does not earn more than \$35,000 per year. You could introduce other criteria: the manpower involved, the volume of business, the varying amounts of capital which it enjoys. There is indeed no ideal system, at least not that I know of. I have not really looked into the question of finding a satisfactory definition.

On the other hand, according to fiscal legislation, you can sometimes enjoy certain rates if you do not go beyond a certain level. There are criteria of adjustments, called "*notch provisions*" in English, which bring you back to a certain level. This exists in the Succession Duty Act, and I cannot see why it should not exist in the Companies Act. Now it might not be completely equitable from certain points of view, if you apply other criteria.



## [Texte]

point de vue de certains critères. Ce qui nous frappe, c'est que c'est l'entreprise commerciale et industrielle qui doit être aidée, il faut bien s'entendre à ce sujet. La petite industrie, qui est une entreprise de placements, n'entre pas dans notre discussion dans le moment, nous l'excluons de notre définition.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce que vous excluez également les entreprises de services?

**M. Caron:** Je ne les exclurais pas, parce qu'elles contribuent à l'activité économique. J'exclurais cependant les entreprises de placements, parce qu'elles sont créées pour d'autres fins, elles ne créent pas nécessairement de l'emploi, elles ne créent pas nécessairement de la richesse dans le sens de la production.

• 2040

Alors les entreprises de services seraient incluses, auraient droit à ces bénéfices, à cet avantage, parce qu'elles peuvent contribuer à l'économie. Et si on regarde vers l'avenir, elles contribueront peut-être plus que les entreprises industrielles et commerciales, parce que nous nous dirigeons vers une société de services. Alors il y aura une croissance dans ce secteur qui est nécessaire.

Mais le financement de ces petites entreprises est un problème qui nous préoccupe. C'est pour cette raison que nous demandons un traitement de faveur, elles ont des difficultés de financement, offrant peu de sécurité au prêteur et représentant un grand risque pour l'entrepreneur. Elles ont droit, je crois, à une petite compensation qui incite les gens à se lancer en affaires.

**Le président:** Monsieur Létourneau.

**M. Létourneau:** Monsieur le président, pouvons-nous revenir à une question précédente au sujet du choix, soit accorder à la petite entreprise des avantages fiscaux ou lui en accorder d'autres sous d'autres formes?

**M. Leblanc (Laurier):** D'une autre nature.

**M. Létourneau:** Nous avons dit en d'autres circonstances, que nous croyions que pour aider une entreprise, il est beaucoup plus économique et efficace que le gouvernement lui accorde des avantages fiscaux de préférence à d'autres sous des formes différentes. Lorsqu'on accorde des avantages fiscaux, on laisse l'argent dans l'entreprise, tandis que lorsque le gouvernement essaie d'inventer de nouvelles formes, alors, il y a des règles, l'argent est pris à même le capital de l'entreprise, il fait un circuit gouvernemental, le fonctionnaire

## [Interprétation]

What strikes us most forcibly here is that we feel that it is the industrial and commercial firms that should be helped; this must be understood. Small investment firms are not involved here, and would be excluded from our definition.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would you also exclude service industries?

**Mr. Caron:** I would not exclude them since they contribute to the economic activity. But I would exclude investment dealers since their goal is different. They do not necessarily create jobs wealth.

Service industries, however, would be included, and they would enjoy certain advantages, because they can contribute to the economy. And if we look to the future, perhaps they will contribute more than industrial and commercial businesses do, because we are moving towards a service society. So there will be necessary growth in this area.

But the financing of these small businesses is a problem that concerns us. This is why we have been advocating preferential treatment. Small businesses have trouble obtaining loans; they offer very little security to the lender, and the small businessman runs a great risk. I think he has the right to a small compensation, which would also encourage people to go into business for themselves.

**The Chairman:** Mr. Letourneau.

**Mr. Létourneau:** Mr. Chairman, could we return to a preceding question respecting the choice between granting small businesses fiscal advantages or giving them benefits in other forms?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Other types of advantages.

**Mr. Létourneau:** We have said in other circumstances that we believe that it is far more economical and efficient to help a business by providing it with fiscal advantages, than by giving it other advantages in different forms. When we grant advantages in a fiscal form, the money is left within the firm, whereas when the government tries to help the business firm through other forms of assistance, there are rules; the money is taken from the firm's capital, it goes through the government, the civil service, etc., and then it has to

[Text]

risme, etc., et il doit revenir dans l'entreprise et c'est peut-être moins économique.

Si, au contraire on accorde des avantages fiscaux à une industrie, celle-ci garde son argent; tandis que si on impose une taxe de 50 p. 100 par exemple, dans le cas de la petite entreprise, bien, l'argent va sortir et ne sera plus disponible. Il reviendra peut-être; comment? On ne le sait pas, il devra faire, tout un circuit dans lequel certaines dépenses seront impliquées qui ne seront pas nécessairement productives. Alors, c'est pourquoi, nous avons dit ailleurs que nous préférierions des mesures d'avantages fiscaux dans des cas semblables.

**M. Leblanc (Laurier):** Notez bien, monsieur le président, que le gouvernement n'a pas l'intention d'inventer d'autres stimulants; cependant, nous cherchons, avec des gens qualifiés comme vous ce soir, des solutions au problème. Alors, lorsque M. Létourneau nous dit que nous ne devrions pas inventer de moyens nouveaux, bien, peut-être que nous ne devrions pas. Mais par contre, si les mémoires qui nous sont présentés nous laissent entendre que la méthode utilisée à l'heure actuelle n'est pas la meilleure, peut-être devrions-nous, non pas inventer, mais innover dans ce domaine.

Cependant, ce n'est pas ma question, monsieur le président. Je disais tout à l'heure qu'il y a environ 450,000 Canadiens qui ont réalisé des profits en affaires et qui ont payé des impôts au taux établi pour les individus, parce que leurs entreprises n'étaient pas constituées en société. Parmi ces 450,000, il y en a environ 50,000 qui sont de professions libérales. Ces prémisses étant établies, est-il juste et équitable que 450,000 Canadiens soient obligés de payer plus d'impôt qu'un autre groupe qui a à peu près les mêmes actifs, qui réalise à peu près les mêmes profits, qui fait à peu près le même genre d'affaires et qui bénéficie d'un taux privilégié?

**Une voix:** Monsieur Charest.

**Le président:** Oui, mais avant de donner la parole à M. Charest, me conformant à la ligne de pensée de M. Leblanc, en toute équité, je dois l'informer que le temps alloué à la première période de questions est dépassé.

**M. Leblanc (Laurier):** C'était ma dernière question, monsieur le président.

**Le président:** Oui, je crois que ce serait très impoli de ma part de ne pas accepter la réponse de M. Charest, mais ensuite je donnerai la parole à l'ancien professeur. Monsieur Charest.

[Interpretation]

return to the firm. This is perhaps less economical.

If, on the other hand, the firm is helped through tax reductions, it can keep the money. But if a small firm, for example, is taxed at a rate of 50 per cent, the money will leave the firm and will not be available. It might return, but how, we don't know. It will have to do the whole round, and there will be expenditures involved along the way which will not necessarily be productive. That is why, as we have said elsewhere, we would prefer fiscal advantages in such cases.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You will note, Mr. Chairman, that the government has no intention of investing other types of incentives; nevertheless, we are looking for solutions to the problem, in consultation with qualified people like you gathered here this evening. So, when Mr. Letourneau tells us that we should not invent new methods, well, he might be right. But, on the other hand, if the briefs we have received lead us to believe that the means used at the present time are not the best, perhaps we should not invent, but rather innovate in this field.

However, that is not my question, Mr. Chairman. I said a while back that approximately 450,000 Canadians made profits in business and paid taxes at the personal income tax rate because their firms were not incorporated. Among these 450,000, there are approximately 50,000 people belonging to the professions. With this premise established, is it fair and equitable that 450,000 Canadians should have to pay more taxes than another group who have about the same type of assets, who make about the same profits, who are involved in pretty much the same type of business, but who may avail themselves of preferential rates?

**An hon. Member:** Mr. Charest.

**The Chairman:** Yes, but before giving Mr. Charest the floor, going back to Mr. Leblanc, it is only fair that I inform him that the time allotted to the first round of questions is up.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In any event, that was my last question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, I feel that it would be very rude for me not to let Mr. Charest answer, but after he speaks I will give the floor to the former professor. Mr. Charest.



[Texte]

**M. Charest:** Monsieur le président, je crois qu'ici il y a lieu tout de même de nuancer quand on dit qu'il y a 450,000 individus qui bénéficient ou ne bénéficient pas de certains avantages.

Il est vrai qu'à revenu égal, la Loi, en vertu de ses dispositions actuelles qui accordent un avantage à la petite entreprise formée en corporation, a pour effet de conférer un avantage à certaines personnes. Mais justement, dans la plupart des cas où il s'agit de personnes à revenu égal, qu'elles soient salariées ou appartiennent à une profession libérale où l'incorporation n'est pas permise, le risque n'est pas le même. Il y a l'élément capital à risquer.

Il y a aussi le fait que celui qui réalise des bénéfices qu'il retrouve dans ses inventaires, dans l'amélioration de ses biens de production, enfin dans tout son actif immobilisé, dans son fonds de roulement, c'est un besoin sans cesse grandissant si nous devons reconnaître comme principe de base que cette petite entreprise doit grandir; ce qu'on ne retrouve pas chez les salariés à revenu égal, ou chez les gens de professions libérales. Alors je crois que c'est à cet égard que nous devons faire la distinction.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Noël.

**M. Noël:** Monsieur le président, si je lis le rapport ici, au sujet des petites entreprises...

**Le président:** Le rapport ou le mémoire?

**M. Noël:** Le mémoire. Je l'ai ici en anglais, le rapport ou le...

The report recommends the withdrawal of the preferred low tax rate on the first \$35,000...

Je ne l'ai pas en français ici. Alors, j'entendais M. Létourneau dire que le gouvernement devrait trouver des mesures fiscales de préférence à n'importe quelle autre mesure, parce que l'argent reste dans l'entreprise, ne fait pas le circuit, ne passe pas entre les mains du fisc d'abord, pour en sortir d'une autre façon.

Vous avez parfaitement raison je crois, parce que le procédé serait là. Mais avez-vous des suggestions à faire au sujet des mesures fiscales qui pourraient aider la petite entreprise en dehors de celle que vous recommandez de retirer un taux préférentiel sur le premier \$35,000. Est-ce que vous avez d'autres mesures fiscales dans votre sac à trucs?

**M. Létourneau:** Je veux tout d'abord préciser, monsieur le président, que la remarque

[Interprétation]

**Mr. Charest:** Mr. Chairman, I think we should qualify the statement that 450,000 people are given or are not given certain advantages.

It is true that the Act does give preference to certain people from one income bracket, since its present provisions grant some privileges to small incorporated businesses. But that is just the point; in most cases, the other people in the same income bracket, whether they are wage earners or whether they belong to professions where incorporation is not allowed, do not run the same risks as the small businessman. There is an element of risk capital involved.

There is also the added fact that if we recognize as a basic principle that small business must grow, the person who makes a profit which he reinvests in inventory, in production improvements, in capital assets, and in working capital, has an ever-growing need. This is not the case with salaried people whose income is the same, or with professional people. I believe this is where we must make the distinction.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Noël.

**Mr. Noël:** Mr. Chairman, I read from the report on small business firms...

**The Chairman:** The report or the brief?

**Mr. Noël:** The brief. I have the report here in English...

Le rapport recommande de supprimer le taux préférentiel sur les premier trente-cinq mille dollars (\$35,000)...

I do not have the French text here. I heard Mr. Létourneau say that the government should use taxation measures in preference to any other measures, because the money can remain in the business, instead of going through the whole circuit, in and out of the hands of the Finance Department.

I think you are perfectly right, since this is what would happen. But have you any taxation methods to suggest to help small businesses, other than the measure you recommend—the withdrawal of the preferential rate on the first \$35,000? Have you any other fiscal measures in your bag of tricks?

**Mr. Létourneau:** First of all, I want to make it clear, Mr. Chairman, that my remark

*[Text]*

que je faisais concernait spécifiquement les avantages déjà accordés à la petite entreprise. Alors, cette remarque s'appliquait aux avantages déjà accordés à la petite entreprise et mes observations ne visaient pas non plus, comme elles ont été interprétées, sans doute me suis-je mal exprimé, à empêcher le gouvernement d'inventer de nouvelles façons.

Mais étant donné que la situation actuelle fait bénéficier la petite entreprise d'avantages fiscaux, nous croyons préférable qu'elle continue d'en bénéficier. Notre position est qu'elle devrait continuer d'en bénéficier et le raisonnement que j'ai fait s'appliquait à ce cas.

• 2050

**Le président:** Monsieur Noël.

**M. Noël:** En français vous dites bien que:  
Le rapport recommande de supprimer le taux préférentiel sur les premiers trente-cinq mille dollars...

C'est là la recommandation de la Chambre de commerce.

**M. Caron:** Le rapport dont on parle, c'est le Livre blanc.

**M. Noël:** Oh excusez. Le rapport alors...

**M. Caron:** Le rapport...

**M. Noël:** Le rapport alors c'est le Livre blanc.

**M. Caron:** Oui, oui.

**M. Noël:** Je comprends. Alors vous ne recommandez pas le retrait de cet avantage fiscal?

**M. Caron:** Ah non, qu'on le maintienne.

**M. Noël:** Alors vous maintenez que les petites entreprises devraient continuer à être avantagées, jusqu'à concurrence de trente-cinq mille dollars comme selon la loi actuelle.

**M. Caron:** Nous voulons simplement le *statu quo*.

**M. Byers:** Vous trouverez cette recommandation vers la fin de la page 8.

**M. Noël:** Maintenant...

**M. Caron:** Nous pensons qu'il est possible d'améliorer la législation sous cet aspect.

**M. Noël:** Vous savez sans doute que des entreprises ont profité de cet avantage que le gouvernement voulait donner aux petites entreprises pour payer moins d'impôt. Avez-vous des recommandations à faire, pour boucher ces trous par lesquels passent certaines «souris financières»?

*[Interpretation]*

referred specifically to the advantages already given to small businesses. This remark concerned only the advantages already granted to small businesses, and my comments were incorrectly interpreted, no doubt because I did not express myself clearly; they were not intended to prevent the government from adopting or inventing new measures.

Since small businesses enjoy fiscal advantages under the present system, we feel that it is preferable that they continue to do so. Our position is that they should continue to benefit from preferential tax measures. My reasoning applies in this case.

**The Chairman:** Mr. Noël.

**Mr. Noël:** The French text reads:

The report recommends the withdrawal of the preferred low tax rate on the first \$35,000.

That is the recommendation of the Chamber of Commerce.

**Mr. Caron:** The report that we're talking about is the White Paper.

**Mr. Noël:** Oh, excuse me. So the report...

**Mr. Caron:** The report...

**Mr. Noël:** Oh, you are referring to the White Paper.

**Mr. Caron:** Yes.

**Mr. Noël:** I understand. So you do not recommend the withdrawal of this fiscal preference.

**Mr. Caron:** Oh no, we want it maintained.

**Mr. Noël:** So you claim that small businesses should continue to receive preferential taxation up to the sum of \$35,000, as under the present statute.

**Mr. Caron:** We simply want the *statu quo*.

**Mr. Byers:** You will find this recommendation near the bottom of page 8.

**Mr. Noël:** Now...

**Mr. Caron:** We think the legislation could be improved in this area.

**Mr. Noël:** You no doubt know that some businesses have taken advantage of this preferred low tax rate, which the government meant for small businesses, in order to pay lower taxes. Have you any recommendations as to means of plugging those loopholes which these companies wriggle through?



[Texte]

**M. Létourneau:** On a dit qu'il n'était pas possible de faire une loi absolument...

**M. Noël:** Je crois qu'il faut nous entendre. Le gouvernement a prouvé qu'il veut protéger la petite entreprise. Le Livre blanc vise à protéger la petite entreprise. Le rapport Carter veut protéger la petite entreprise, incorporée ou non. Mais comment faire pour la protéger et en même temps empêcher les envahisseurs de profiter de ces avantages?

**Le président:** Monsieur Charest.

**M. Charest:** Je crois que nous sommes tous conscients qu'il y a eu des abus. On pourrait citer le cas de certaines entreprises commerciales dont les propriétaires faisaient certains placements et bénéficiaient du taux réduit jusque sur les premiers \$35,000 de leurs placements.

Or, il serait relativement facile, même dans le cadre de la législation actuelle, de taxer les revenus de placements au taux maximum, le taux réduit ne s'appliquant qu'aux profits d'opération.

On pourrait aussi tenter de resserrer la définition des entreprises qui pourraient être admises, en excluant certaines sociétés consacrées exclusivement aux services.

Il y a également la possibilité d'instituer un taux gradué pour les grandes entreprises. Le gouvernement récupérerait ainsi ce qu'il abandonne sur les premiers \$35,000 de revenus. Je crois que ce serait une façon de limiter ce dégrèvement aux entreprises qui en ont réellement besoin, comme c'était le cas auparavant.

**M. Noël:** Alors vous feriez une distinction entre les entreprises d'une certaine taille qui ne jouiraient pas de taux réduit et les petites entreprises qui seraient taxées selon des taux gradués?

**M. Charest:** Plusieurs petites entreprises ont déjà contracté des engagements compte tenu de leur fardeau fiscal actuel. Il faudrait donc leur conserver ce privilège, et reprendre des grosses entreprises ce que les petites n'ont pas donné.

**M. Noël:** Supposons, monsieur le président, que le gouvernement, pour établir une forme d'équité, taxe toutes les sociétés aux taux de 50 p. 100 comme il est indiqué dans le Livre blanc, et que, par contre, il veuille aussi aider

[Interprétation]

**Mr. Létourneau:** We were told that it was not possible to make a law absolutely...

**Mr. Noël:** I think we have to come to an agreement. The government has proved that it wants to protect small businesses. The White Paper aims at the protection of small firms. The Carter report wants to protect small businesses, incorporated or not. But the problem is, how are you going to protect them and at the same time prevent other companies from taking advantage of these preferences?

**The Chairman:** Mr. Charest.

**Mr. Charest:** I believe that we are all aware of the fact that there have been abuses in the past. We might cite the case of certain commercial businesses whose owners made certain investments and enjoyed the preferential tax rate on the first \$35,000 of their investments.

Now, even within the context of the present statute, it would be relatively easy to tax the income from the investments at the maximum rate and apply the preferred tax rate to operational profits only. Also, we might attempt to tighten up the definition of small businesses by excluding certain companies which are exclusively service businesses.

A graduated tax rate for big businesses could also be introduced. The government would thus recuperate what it gives up on the first \$35,000 income. I think that this is one way of limiting the tax reduction to those businesses that really need it, as was the case previously.

**Mr. Noël:** So you would distinguish between businesses of a certain size that would not benefit from reduced taxation, and small businesses that would be taxed at a graduated rate?

**Mr. Charest:** Several small businesses have already taken on commitments calculated on the basis of their present tax load. They should be allowed to continue to benefit from this preferential rate, and the large businesses could make up for what the small ones don't contribute.

**Mr. Noël:** Supposing, Mr. Chairman, that the government, in trying to establish equitable rates, taxes every business at the rate of 50 per cent, as suggested in the White Paper; and that, on the other hand, it also wants to

[Text]

la petite entreprise par d'autres moyens. En voyez-vous? Y a-t-il des moyens autres qu'une double forme de taxation?

**M. Charest:** Si on voulait conserver le principe d'équité pour toutes les entreprises il faudrait un remboursement à peu près équivalent de l'excédent payé sur les 21 p. 100 actuels. On en reviendrait alors à la même chose et la formule la plus simple serait sûrement de les soustraire au taux maximum jusqu'à \$35,00 ou peut-être \$50,000 de revenu, comme cela existe actuellement.

**M. Noël:** Le grand but, c'est de permettre à la petite entreprise de grandir, de générer son propre capital de l'intérieur; la petite entreprise a de la difficulté à emprunter sur le marché de la monnaie, et même avec la Banque d'expansion industrielle parce que la somme que l'entreprise pourrait emprunter, par exemple \$25,000, n'est pas assez importante pour justifier une enquête. Ce à quoi je voulais en venir, c'est que même si la petite entreprise doit être traitée avec justice, ce taux préférentiel ne doit pas inciter la petite entreprise à demeurer petite.

Comment allez-vous obvier à ça? Certaines entreprises peuvent refuser de grandir uniquement pour rester sous la protection, sous le parapluie d'un taux d'impôt très avantageux. Est-il avantageux pour un pays de donner une prime à la non-progression? C'est ma question.

**M. Caron:** Je vais tenter d'y répondre. L'enquête Carter préconisait un taux uniforme, mais elle suggérait que l'amortissement des premiers \$250,000 de fonds de commerce soit exempts d'impôt. A ce moment-là vous avez une prime au lancement mais pas à la non-progression.

• 2100

Je crois que ceci répond à l'argument que vous venez d'avancer, car lorsqu'elle aura épuisé son fonds de lancement de \$250,000, qui est une base raisonnable pour faire des affaires, elle sera ensuite imposée à plein taux. Elle ne peut pas demeurer une petite entreprise éternellement, parce qu'elle amortit son \$250,000 sur une certaine période. Si tel était le cas, cela veut dire qu'elle est appelée à disparaître ou à prospérer.

**M. Noël:** Cela va bien dans le cas d'une entreprise qui a certaines sommes dans les valeurs immobilisées. Mais si vous prenez le cas d'une entreprise qui n'a presque pas de valeurs immobilisées, qui a des inventaires, par exemple.

[Interpretation]

find other means of helping small businesses. Do you see? Is there any way other than a system of double taxation?

**Mr. Charest:** If we want to protect the principle of equity for all businesses, we would have to have a re-imbusement equal to the additional amount paid that exceeds the current 21 per cent. So it would work out to the same result. Undoubtedly the simplest formula would be to exempt from the maximum rate all incomes below \$35,000 or perhaps \$50,000, as the system stands now.

**Mr. Noël:** The main objective is to enable the small businesses to grow, to produce their capital from within their own business. Small businesses have difficulty borrowing on the money market and even from the Bank of Industrial Expansion, because the sum that a business can borrow, \$25,000 for example, is not large enough to justify an enquiry. What I want to get at is that even if small businesses should receive fair treatment, this preferred tax rate should not encourage them to remain small.

How are you going to obviate this difficulty? Some businesses might refuse to grow, uniquely to stay under the protection, under the umbrella of an advantageous tax rate. Do you think that is wise for a country to offer a premium for not progressing? This is my question.

**Mr. Caron:** I will try to reply to that. The Carter inquiry recommended a uniform rate, but it proposed that the amortization of the business' first \$250,000 be tax free. In this situation, you have a premium given for getting into business but not for keeping the business small. I think this answers the argument you have just raised, because once a small company exhausts \$250,000 to start business—and this is a reasonable amount to start on—it will be taxed at the full rate. It cannot permanently remain a small business, because it amortized \$250,000 over a certain period. That being the case, it is destined either to fail or to prosper.

**Mr. Noël:** Well, that is true in the case of a business that has certain amount invested in capitalized assets. But if you take the example of a business that has next to no capitalized assets—one that has inventory, for example.



[Texte]

**M. Caron:** C'est cela, mais je pense que j'ai dit «fonds de commerce» tout à l'heure pour ne pas parler d'immobilisation. Dans mon esprit, cela pourrait tout aussi bien être immobilisé ou investi, en comptes à recevoir, en inventaires, pas en immobilisation...

**M. Noël:** Alors, je crois...

**M. Caron:** Primes de lancement.

**M. Noël:** Je suis satisfait de votre réponse. Je crois qu'il y aurait lieu d'explorer ce domaine-là, en particulier, afin d'être juste pour toutes les entreprises, en les imposant à un même taux et aider les petites entreprises à prendre leur essor.

**Le président:** Monsieur Létourneau.

**M. Létourneau:** Sous toutes réserves, monsieur le président, puisqu'on recherche des formules permettant aux petites entreprises de se développer plus rapidement, de devenir rentables plus rapidement, ne croyez-vous pas qu'une assistance sur les frais de fusion de ces petites entreprises les aiderait à atteindre ce but?

**M. Caron:** La prime à la fusion existe en France, d'ailleurs. Sans doute cela devrait-il exister au Canada aussi, et particulièrement chez nous, au Québec, où on éprouve quelque difficulté à créer des entreprises qui atteignent un certain niveau vraiment rentable. Alors, peut-être pourrait-on prévoir une sorte de prime à la fusion dans cette législation.

**M. Noël:** Je crois, monsieur le président, que si vous trouviez toute une série de modalités d'aide à la petite entreprise, tout en maintenant un taux uniforme pour toutes les entreprises incorporées, vous rendriez un fier service au gouvernement qui est à la recherche de formules nouvelles.

**M. Létourneau:** Mais nous ne voulons pas négocier cela présentement et revenir sur ce que nous avons dit.

**M. Noël:** Ce que vous avez dit va paraître dans tous les rapports, cela va être fusionné.

**M. Létourneau:** Oui, mais je tiens à enregistrer ici, monsieur le président, que nous ne voulons pas négocier ce taux uniforme contre des mesures de...

**M. Noël:** Il ne s'agit pas de négociations, il s'agit de suggestions. Et je crois que c'est le rôle de la Chambre de Commerce de la province de Québec de faire des suggestions et faites-en, car nous sommes à court d'idées pour ce qui est d'aider la petite entreprise.

[Interprétation]

**Mr. Caron:** That's it, but I think that I used the term business capital earlier, to avoid talking about capital assets. In my thinking, the capital doesn't have to be in capital assets—it could just as well be in the form of capital investments, payable accounts, or inventory.

**Mr. Noël:** Well, I think...

**Mr. Caron:** Subsidies for starting a business.

**Mr. Noël:** I am quite satisfied with your reply. I think what we needed to do was to explore this field in particular, in order to be fair to all businesses, taxing them at the same rate and helping small businesses to get off the ground.

**The Chairman:** Mr. Létourneau.

**Mr. Létourneau:** Subject to reservation, Mr. Chairman, don't you think that, since we are looking for a formula to enable small businesses to expand and to become economically profitable more rapidly, perhaps some financial assistance with merger expenses would help them to achieve this?

**Mr. Caron:** Subsidies for mergers do exist in France. Surely we should have them in Canada, and particularly in Quebec, where there is a great deal of difficulty in setting up truly profitable businesses. So perhaps we could provide for some type of subsidy for mergers in this legislation.

**Mr. Noël:** Mr. Chairman, I think that if you were to work out a whole series of methods of helping small businesses, while maintaining a standard rate for all incorporated companies, you would certainly be doing the government a favor, since it is looking for new formulas.

**Mr. Létourneau:** We do not want to negotiate that at the moment and leave everything we have said to be discussed at a later date.

**Mr. Noël:** All of your comments will appear together in all the reports.

**Mr. Létourneau:** But I insist on making it clear right here, Mr. Chairman, that we do not want to negotiate for this standard rate.

**Mr. Noël:** It isn't a case of negotiations, but rather of suggestions. And I believe that it is the role of the Chamber of Commerce of Quebec to make suggestions. Do make some, because we are short on ideas to help small businesses. Everyone wants to help the small

*[Text]*

Tout le monde veut l'aider, mais en même temps, tout le monde veut être juste; il faut donc trouver un moyen de lui venir en aide tout en étant juste envers tout le monde et en même temps ne pas donner de primes, par le fait qu'une petite entreprise doit rester petite dans son intérêt pur et simple.

**Une voix:** Donnons des primes à l'agrandissement alors.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, pourrais-je poser une question supplémentaire?

**Le président:** Je regrette monsieur, vous avez eu votre 20 minutes. M. Latulippe m'a signalé qu'il veut poser des questions, le président veut en poser quelques-unes, alors, M. Noël a-t-il terminé?

**M. Noël:** J'en aurais encore pour une demi-heure, mais je vais laisser la place aux autres.

**M. Gilles Champagne (Directeur des recherches, la Chambre de Commerce de la province de Québec):** Monsieur le président, dans les recherches que j'ai faites, j'ai remarqué qu'à plusieurs reprises, on fait état du fait que la majorité des petites ou moyennes entreprises au Canada appartiennent à des Canadiens, alors que la majorité des grandes entreprises sont souvent de capital étranger. Ainsi donc, on aide les petites entreprises à se développer et, éventuellement, elles deviendront des grandes entreprises. Il n'est pas toujours dit que la petite entreprise va le demeurer parce qu'elle reçoit un octroi ou un avantage, mais de toute façon, cela l'aide à progresser et à devenir plus importante. Et ceci, évidemment, aide toutes les entreprises dont les investissements sont canadiens.

**M. Leblanc (Laurier):** Êtes-vous certain que je ne peux pas poser une question supplémentaire à ce sujet, monsieur le président?

**Le président:** Allez-y parce que vous brûlez, monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Alors, comment allez-vous conclure que les grandes entreprises ne devraient pas bénéficier d'un taux préférentiel? Ne devrait-il pas y avoir une limite quelconque? Vous semblez, jusqu'à un certain point, craindre les grandes entreprises surtout dans le Québec. Celles-ci n'ont pas besoin de \$10,000 de capital par année pour progresser, car elles ont toutes les facilités possibles sur le marché du capital, alors, comment allons-nous arriver à être un peu plus justes et dire aux grandes entreprises: «Vous ne pourrez pas profiter du taux préférentiel». Avez-vous prévu le cas?

*[Interpretation]*

businesses, and yet we all want to be fair. So, we must find a means of helping small businesses while being fair to everyone, and, at the same time, not offering a premium which will encourage a small business to remain small purely and simply in its own interest.

**An hon. Member:** So give us subsidies for expansion.

**Mr. Leblanc (Laurier):** May I ask a supplementary question please, Mr. Chairman?

**The Chairman:** I am sorry sir, but you have had your 20 minutes. Mr. Latulippe indicated that he wanted to ask a few questions, and the Chairman wants to ask some. Has Mr. Noël concluded?

**Mr. Noël:** I could ask questions for another half hour, but I'll let others have a turn.

**Mr. Gilles Champagne (Director of Research, Chamber of Commerce of the Province of Quebec):** My research indicated that in several cases, the majority of small or average businesses belong to Canadians, whereas the majority of big firms belong to foreigners. So, if we help small firms, they will eventually become large firms. There is nothing to prove that small enterprises will remain small because they receive grants or privileges, but, in any case, these would help the businesses to progress and expand. And, obviously, this would help all of the Canadian-owned firms.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Are you sure that I cannot ask a supplementary question on this subject, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Go ahead, since you are so eager to. Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So, how are you going to see that large corporations do not enjoy the preferential tax rate? Should we not have a limit of some kind? You seem, to a certain extent, to be afraid of big businesses, especially in Quebec. These big firms do not need a capital of \$10,000 a year to expand, because they have all the facilities on the capital market at their disposal. How are we going to be a bit fairer and tell the big firms, "You will not be able to have the preferential tax rate." Have you thought of this?



[Texte]

**M. Charest:** Monsieur le président, si vous permettez.

**Le président:** Oui, monsieur Charest.

**M. Charest:** Monsieur Leblanc, je vous répondrai par une question: comment pouvons-nous plus facilement définir quelles entreprises devraient ou ne devraient pas bénéficier du 21 p. 100 que vous ne pourriez définir quelles entreprises devraient ou ne devraient pas bénéficier des autres avantages que vous pourriez leur conférer par les innovations que vous apporteriez? Je crois que le problème demeurerait entier et que ça peut se faire au plan strictement fiscal, par la formule d'impôt gradué jusqu'à ce qu'on atteigne le sommet selon les profits de l'entreprise.

**M. Leblanc (Laurier):** Un taux gradué pour les corporations, comme pour les individus?

**M. Charest:** Jusqu'à ce que nous ayons atteint le taux voulu, la graduation s'arrête. De sorte qu'à un niveau, disons, de \$100,000 ou de \$125,000 ou quel que soit le montant que la compagnie aura payé, le \$10,000 dont elle aura bénéficié sur ses premiers \$35,000.

**M. Leblanc (Laurier):** Quand vous parlez...

**Le président:** Un instant, un instant, c'est plus qu'une question supplémentaire. Monsieur St-Onge.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, je regrette. Je reviendrai au deuxième tour.

**M. Victor St-Onge (Membre du Conseil d'administration, Chef fiscaliste à la Compagnie minière Québec-Carrier Inc.):** Merci. Je vais essayer de faire un résumé des différents commentaires qui ont été faits. Je suis plus familier avec la grande entreprise que la petite et je crois que, comme la Chambre de Commerce le suggère, il y a lieu, pour le gouvernement, dans sa législation fiscale, de faire une distinction. Je ne pense pas qu'un montant de \$10,000 constitue un avantage pour une grande entreprise, comme c'est le cas pour la petite. Comme vous l'avez souligné, monsieur Leblanc, et vous aussi, monsieur le président, je crois qu'il y a une possibilité de déterminer des critères qui existent déjà dans d'autres législations; qu'il s'agisse de petits prêts, comme vous l'avez mentionné, qu'il s'agisse de la Loi des rapports des corporations et des unions ouvrières, où on dit par exemple, que les entreprises qui font moins de \$500,000 de revenus et qui ont moins de \$250,000 d'actifs ne sont pas sujets à cette législation. Il y a possibilité de détermi-

[Interprétation]

**Mr. Charest:** Mr. Chairman, may I?

**The Chairman:** Yes, Mr. Charest.

**Mr. Charest:** Mr. Leblanc, I will reply by asking another question. How could we more readily define what businesses should or should not enjoy the 21 per cent rate? Can you define the firms that should benefit or not benefit from the other advantages that you might bring in? I think the problem will remain the same, and that it can be worked out strictly on the taxation level by using a graduated tax, based on the business' profits, up to a certain amount.

**Mr. Leblanc (Laurier):** A graduated rate for corporations, like the one for individuals?

**Mr. Charest:** When they reach the specified amount, the graduated rate stops; let's say at a level of \$100,000 or \$125,000. At this point, the company will have paid the \$10,000 that it takes advantage of on the first \$35,000.

**Mr. Leblanc (Laurier):** When you say...

**The Chairman:** Just a moment, that is more than one supplementary question. Mr. St-Onge.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, I'm sorry. I will come back the second time around.

**Mr. St-Onge (Member of the Administration Council, Chief of Taxation, Québec-Carrier Inc. Mining Company):** Mr. Chairman, I will attempt to summarize these different comments that have been made. I am more familiar with big businesses than small ones, and I think that, as the Chamber of Commerce suggests, the government might make the distinction in its fiscal legislation. I do not think that a sum of \$10,000 is an advantage to a big firm. As it is to a small one. I think that, as you pointed out, Mr. Leblanc and Mr. Chairman, there is an avenue which will enable us to establish the criteria already found in other statutes—whether it be the small loans, as you mentioned; or whether it be the Corporation and Union Relations Act, which says for example that businesses that make less than \$500,000 profit and which have less than \$250,000 in capital are not subject to this legislation. There are ways of establishing criteria in other cases; the municipalities base their criteria for taxation on the number of employees. This is another

*[Text]*

ner les critères dans d'autres cas, les municipalités déterminent des critères d'imposition basés sur le nombre d'employés. C'est un autre facteur que vous avez mentionné qui peut entrer en ligne de compte.

Pour répondre à M. Noël qui disait qu'il ne faut pas encourager les petites entreprises à le demeurer, je ne pense pas du tout que ce soit l'objectif de la Chambre de Commerce. Il y a peut-être lieu de déterminer un nombre d'années maximum où une entreprise pourrait profiter de ce taux préférentiel, que ce soit cinq ans ou dix ans. Bien sûr, il y a peut-être des échappatoires, de nouvelles incorporations, mais je pense qu'il y a possibilité de prévoir une récupération de ce qui a pu être pris dans le cas où on tente un subterfuge de réincorporation. Je pense que, tout en maintenant ce taux préférentiel qui permet à la petite entreprise de grandir, parce que c'est ce qu'on veut, il faut que le stimulant soit orienté dans ce sens-là en lui fixant des limites d'application et je pense que cela devrait être acceptable.

**Le président:** Monsieur Latulippe. Merci monsieur St-Onge.

**M. Latulippe:** Monsieur le président, je remercie sincèrement et de tout cœur la Chambre de Commerce de défendre les petits, parce que de nos jours, nous ne voyons pas beaucoup d'associations professionnelles qui le font. Elles défendent leur point de vue, leurs propres affaires et puis, les autres, qu'ils s'arrangent. Alors, je vous félicite de vous préoccuper vraiment de la petite entreprise, qui est dans une mauvaise situation présentement. Elle l'a été depuis longtemps, mais elle l'est de plus en plus, parce que vous savez tous, et vous le dites dans votre rapport, que la petite industrie ne peut subsister.

Avec tous les procédés de taxation, de finances, que nous avons présentement, de réserves intérieures exemptes d'impôts, plusieurs petites industries disparaissent quand même; elles sont achetées par de plus grandes corporations ou elles se fusionnent ensemble, mais malgré tout cela, tous les jours quelques-unes disparaissent. Alors, cela veut dire qu'il y a un malaise qu'il faut réellement toucher du doigt, si l'on veut vraiment lui venir en aide. Vous soulignez d'une façon assez claire, ses difficultés qui proviennent de son capital et de ses investissements.

• 2110

Un investissement de \$200,000 à \$300,000 n'est pas nécessairement le fait d'une grosse industrie. Alors, il faut payer l'intérêt sur ces capitaux et l'impôt sur les remboursements; conséquemment, plusieurs petites entreprises

*[Interpretation]*

factor you mentioned that could be taken into account.

To reply to Mr. Noël, who said that small businesses should not be encouraged to remain small, I don't think that that is the purpose of the Chamber of Commerce. Perhaps it will be possible to decide on a maximum number of years for a firm to enjoy this preferential rate, whether it be five or ten years. Of course, there might be loopholes, new corporations, but I think that it is possible to arrange to recuperate what was taken in the case of attempted subterfuge through re-incorporation. I think that, while preserving this preferential rate which enables the small enterprise to grow, because that is what we want, we must ensure, by limiting application, that incentives are oriented in this direction. I feel that should be acceptable to everyone.

**The Chairman:** Mr. Latulippe. Thank you, Mr. St-Onge.

**Mr. Latulippe:** Mr. Chairman, I would like to thank sincerely the Chamber of Commerce for protecting small business, because nowadays, we do not see many professional associations do so. They usually defend their own viewpoint and their own rights, and let the others fend for themselves. So, I want to congratulate you for really looking after small business, which is in a poor state these days. The situation has been bad for quite awhile, but it is now worse than it ever was. You all know that, as you mentioned in your report, small enterprise cannot last.

Despite all of our current measures of taxation and finance, of tax exemptions for internal reserves, several small businesses are disappearing; they are bought up by bigger companies, or they merge together. Even with all the help available to them, a few disappear every day. So, all of this means that there is a problem there which we have to put our finger on if we want to really help small business. You underlined quite clearly the difficulties facing small enterprises; most of them are due to capital and investments.

An investment of \$200,000 or \$300,000 is not necessarily restricted to big business. We have to pay the interest on this capital and we must pay the income tax on the reimbursements so for many small businesses it is



*[Texte]*

ne peuvent survivre. Alors, si la formule d'impôt préconisée par le Livre blanc est acceptée, elles vont toutes disparaître, c'est ce que vous avez compris et je vous en félicite.

Je sais qu'aucun des députés à la Chambre des communes ne voudrait la voir disparaître, mais elle disparaît quand même, alors que la grande entreprise a d'autres facilités. Elle peut se procurer du capital-actions, elle n'est pas obligée de rembourser son capital, contrairement à la petite entreprise, qui doit le faire, parce qu'elle ne peut pas trouver du capital-actions, ce qui n'est pas le cas pour la grande entreprise.

Alors, il n'y a que les corporations à capital-actions, présentement, qui peuvent survivre, car il est plus facile pour elles de payer un peu plus d'impôt que pour les petites entreprises qui n'ont pas de capital-actions et qui paient des impôts sur les remboursements.

Votre mémoire dit d'une façon assez claire qu'il faut absolument exempter les premiers \$35,000 de profits d'une petite entreprise, ou peut-être même \$50,000, ce ne serait pas trop exagéré. \$35,000 n'est pas une grosse somme aujourd'hui.

Comme toutes les industries la petite entreprise investit un certain capital et il faut qu'elle progresse. Les machines qu'elle a achetées, l'équipement qu'elle s'est procuré ne valent plus rien après cinq ou six ans. Il faut de nouvelles machineries, de nouvelles bâtisses, ce qui exige un nouvel investissement, qui s'avère impossible pour la petite industrie.

Alors, je vous demande de nous éclairer sur ce point, parce que vous avez beaucoup d'expérience, et vous avez à cœur la réussite des petites entreprises, car si celles-ci disparaissent, il en sera de même pour les grandes, qui devront porter tout le fardeau. Assez souvent, la grande entreprise vit de la petite, qui lui procure des matériaux, ainsi que la matière première pour fabriquer les produits finis.

Alors, je crois qu'il est raisonnable, et nous devrions faire en sorte de maintenir et d'aider cette petite entreprise par tous les moyens possibles. Les exemptions d'impôt devraient exister pour la petite entreprise et quand celle-ci réalise des profits, on peut alors imposer des taxes raisonnables selon le pourcentage de bénéfices qu'elle fait; elle paiera alors des

*[Interprétation]*

impossible to live nowadays. So if the formula presented in the White Paper is passed, every small business will disappear. So I thank you for having realized it and having said something about that.

No one at the House of Commons would like to see the small business disappear, but the fact is that they are still disappearing while big business has other facilities at their disposal. For instance, the big business obtain capital shares easily and does not have to reimburse that money; because of this, there is a big difference between the small business who has to reimburse the capital because it has to borrow and the big business who does not have this problem.

Then, only the corporations having capital shares can have enough money to operate; it is easier for them to pay more income tax than the small business.

The brief is clear about question; you must have an exemption on the first \$35,000; of benefits of a small business or even on the first \$50,000. This is the least you can do for them

We think that \$35,000 is not a big amount of money for a small business who have to grow and need a certain capital to work.

For example, it must replace machines at the end of four or five years, it needs new buildings. So, all those transformations mean new investments and this is the problem for the small industry.

Then, I would like to have some explanations on that point because you have much experience in that field and you want to see the success of the small business. Very often, the small business help the big business to live in the sense that the big industry depends on the small to obtain material to go farther and realize something more perfect owing to its technical facilities. Thus, if the small industry disappear the big ones will probably do the same because all the burden will be on their shoulders.

We should do everything possible to maintain and help this small business; the tax exemptions should exist for the small industry when it has made some earnings and it will have to pay some income tax depending on its benefits. Many times, the small business has to intervene in a lot of movements and it must help associations and organisations like

[Text]

impôts comme toutes les autres. Il arrive aussi qu'elles doivent aider les associations de toutes sortes, ça leur coûte assez cher. Elles sont obligées de financer bien des organisations, ce que les grandes entreprises ne font pas.

Prenez les compagnies d'assurances, par exemple...

**Le président:** Je m'excuse, monsieur Latulippe, mais je crois que vous voulez poser une question ou des questions à un représentant de la Chambre de Commerce du Québec. Personnellement, cela ne me dérange pas, mais vous avez droit à tant de minutes pour ce faire, mais si vous les employez à exposer vos idées, vous n'aurez pas le temps de poser des questions.

**M. Latulippe:** Je voudrais finir, monsieur le président, si vous me le permettez, je veux seulement définir le cas des grandes corporations, des compagnies d'assurances, des banques, qui sont de grosses institutions, qui ne font absolument rien pour aider les œuvres d'une municipalité, d'une paroisse ou d'une ville. C'est la petite entreprise, le petit commerçant qui aident les différentes organisations.

A mon avis, on devrait tenir compte de ce point de vue. Les grandes entreprises viennent chercher les capitaux et en retour, elles ne donnent jamais quoi que ce soit pour venir en aide aux œuvres. Ce sont les petites industries et les petits commerces qui, en plus de payer des salaires tout comme les grandes entreprises, subviennent aux besoins des œuvres de charité. Il nous faut donc intervenir.

Alors, je vous demanderais de bien vouloir nous éclairer davantage sur la situation tragique de la petite entreprise, et d'une façon un peu plus élaborée que vous ne l'avez fait jusqu'à maintenant. J'aimerais savoir comment vous comptez protéger la petite entreprise, si elle doit l'être, et jusqu'à quel point? Vous avez parlé de \$35,000, mais peut-être serait-il possible d'aller un peu plus loin.

**Le président:** Je ne crois pas que la Chambre de Commerce ait recommandé que les premiers \$35,000 soient exempts d'impôt, monsieur Latulippe. Pour ma part, j'aurais de la difficulté à admettre que la petite entreprise soit exempte d'impôt pour les premiers \$35,000 quand, présentement, un célibataire ayant un revenu imposable de \$1,200 est obligé de payer de l'impôt. Alors, peut-être pourrais-je permettre à M. St-Onge, étant donné qu'il représente une compagnie importante, de nous dire si sa compagnie est appelée à aider aux œuvres dans sa région.

[Interpretation]

the insurance companies that the big business do not want to finance.

**The Chairman:** Mr. Latulippe, do you want to ask any questions to a member of the House of Commons of Quebec? You have 20 minutes to ask your questions and if you make a speech you will not have enough time.

**Mr. Latulippe:** I would like to add, if you allow me, Mr. Chairman, I would like to talk about the case of the big corporations, the insurance companies, the banks and other big institutions like the Bell Telephone Company and companies who do nothing to help organizations in a municipality or a parish organization; most of the time, it is the small business that helps those organizations at this local level.

We should take this into account, because those large business come and get the capital but they never give back a cent to anyone; it is always the small business that help the community and pay salaries also. Could you give us some clarification and more details that you have given up to now on the tragic situation for the small business? What are your views when you talk about protecting the small business and up to what point do you want to protect it? You mentioned \$35,000 but maybe you should go farther.

**The Chairman:** I do not think the Chamber of Commerce has recommended that the \$35,000 be exempted from taxation. I would not like to see the small business exempted for the first \$35,000 when a bachelor with \$1,200 has to pay some income tax. So I will ask Mr. St. Onge if his company may help charities in his area?



[Texte]

**M. St-Onge:** Merci, monsieur le président de me donner cette occasion de m'inscrire en faux contre des affirmations de bonne volonté, je n'en doute pas, de la part de M. Latulippe qui, a peut-être œuvré particulièrement dans le secteur des petites entreprises et qui a connu davantage leurs difficultés. Mais, pour ma part, comme je le disais, je connais particulièrement des grandes entreprises, qui, dans le domaine social, communautaire et civique, font beaucoup plus que ce que M. Latulippe a laissé entendre.

Il y a d'abord la contribution énorme des grosses entreprises en capitalisation foncière considérable au plan municipal et scolaire, sous forme d'impôts municipal et scolaire, qu'on ignore souvent au niveau fédéral, mais qui existent et qui constituent des impôts passablement considérables au niveau local. Certaines entreprises, dans des localités de notre région, vont payer, par exemple, \$400 à \$500 d'impôt par étudiant qui fréquente les écoles de la Commission scolaire locale, ce qui, multiplié par 1,000, fait \$450,000 ou un demi-million, et si la chose se répète dans plusieurs villes, on atteint vite plusieurs millions de dollars.

Il y a aussi de ces grandes entreprises qui doivent suppléer aux investissements à caractère social que les gouvernements font par ailleurs; qu'il s'agisse de services publics tels les routes, les écoles, les hôpitaux, qui doivent être construits et aménagés par des grandes entreprises qui vont développer des secteurs nouveaux. Je ne pense pas que les grandes entreprises retirent leur contribution aux universités, aux autres organismes qui ont pour but d'améliorer la communauté. Je ne pense pas d'autre part que la Chambre de Commerce a voulu donner l'impression qu'elle se désintéressait des grandes entreprises; au contraire, ce sont elles qui, tout en donnant le plus d'emplois à notre population, contribuent quand même le plus aux finances des gouvernements à tous les niveaux et il faut le reconnaître.

A mon avis, le caractère général de notre discussion a été qu'il faut aider les petites entreprises à devenir grandes, afin, précisément, d'en arriver à un point où elles puissent, à l'exemple des grandes entreprises, payer de meilleurs salaires afin de relever le niveau de vie de la population. Il est certain que dans notre optique, il n'est pas question de négliger les petites entreprises, au contraire, notre position est qu'il faut les aider.

Il y a, présentement, dans la Loi de l'impôt sur le revenu une disposition qui le prévoit. Mais d'autre part, je ne pense pas qu'il y ait lieu pour cela, et ce n'est sûrement pas la

[Interprétation]

**Mr. St. Onge:** I want to go against what Mr. Latulippe said; if he did it with the greatest good will possible, maybe he knows better the small business. For myself, I know the large business do much more in that social work and in the local charities than what Mr. Latulippe has said.

First of all, there is the big contribution of the large business for the municipal and the school boards for which we pay large taxes; this helps the municipalities and the charities in localities where we are installed. Some of our business pay \$400 or \$500 per student in the local school board and if we multiply this amount by 1,000 it give \$450,000. When we are installed in many towns and cities, we pay many millions of dollars in taxes.

We must also help social work be it the public services like roads, schools, hospitals that must be built by large businesses in new areas. I do not think that big business does not want to contribute to universities and to other organizations who want to increase the well being of their community. The Chamber of Commerce does not want to give the impression that she was not interested in big business.

Those big business gave the biggest part of the work to the population so we contribute to the well being of the community and we must have the small societies to become large corporations. We must help them to grow so that they may be able to give better salaries to increase the well being of the population.

There is a measure in the Income Tax Act that wants to help them, but we must not denigrate the large business telling they are not worth existing because they do nothing at

## [Text]

position de la Chambre de Commerce de dénigrer les grandes entreprises, et que celles-ci n'ont pas leur raison d'être et qu'elles ne font rien à tous les plans. Je pense qu'elles sont absolument nécessaires et qu'il faut aider les petites entreprises à devenir grandes.

## ● 2120

**Le président:** Maintenant, je cède la parole à M. Caron, qui pourra peut-être exprimer son opinion au sujet des observations de M. Latulippe voulant, si j'ai bien compris, que les premiers \$35,000 de profit et même jusqu'à \$50,000 de profit de la petite entreprise soient exempts d'impôt.

**M. Caron:** Je pense bien que c'est peut-être mal interpréter l'intervention de tout à l'heure.

Notre mémoire dit bien que 82 p. 100 du produit de l'impôt des corporations provient de 12 p. 100 des corporations. J'enchainerais que le rôle des corporations est de plus en plus axé sur le sens social dans la communauté et orienté vers des relations humaines beaucoup plus poussées que dans le passé.

La grande corporation sera de plus en plus considérée comme un instrument de notre monde communautaire. Je ne suis plus prêt à accepter les distinctions qu'on établissait auparavant entre l'exploitation et le rôle de la corporation parce qu'il me semble que chez les jeunes cadres et les jeunes diplômés des universités, le sens social et humain est beaucoup plus développé que jamais, ce qui influencera certainement le rôle de nos corporations. J'ai pleinement confiance dans l'orientation actuelle et je pense bien exprimer l'opinion de la Chambre de commerce également.

Je désirais confirmer ce que mon confrère vient de dire en d'autres termes. Nous ne contestons pas le rôle social des corporations et l'aide qu'on leur accorde. Nous avons insisté pour que la petite entreprise soit encore plus motivée pour remplir pleinement son rôle.

**M. Latulippe:** Monsieur le président, j'ai voulu faire ressortir que la grande entreprise ne collabore pas aux œuvres sociales de la même façon que la petite entreprise car j'ai rarement vu des grandes entreprises contribuer aux œuvres paroissiales. Sur le plan provincial, j'admets que de grandes entreprises versent des salaires aux étudiants au lieu de payer leurs études et font toutes sortes de dons et de placements. Je n'ai pas voulu le contester mais, dans l'ensemble, c'est très rare que ces entreprises aident les œuvres paroissiales. Cela repose sur les petits commerces. Bell Canada n'a jamais aidé un organisme de

## [Interpretation]

our levels. I think big business is very useful and necessary.

**The Chairman:** I think, Mr. Caron will talk about what has been said by Mr. Latulippe that maybe the first \$35,000 or let us say up to \$50,000 should be exempted from taxation.

**Mr. Caron:** I think we do not have the same opinion.

First of all, our brief states that 82 per cent of the corporation tax is 12 per cent of the corporations. I will follow that the role of the big corporations tend to being a social role in the community of human relations, it developed to a greater extent than was the case in the big corporations in the past.

The big corporation will now, I think, become an instrument of the communal goals. I am not any more ready to accept so much the distinctions we had previously established between the exploitation and the role of the corporation. It seems to me that among the young executives in companies and the young university graduates, we find people whose sense of the future role of society is very much refined and humane and this will affect the corporation to a great extent. Personally I have fullest confidence in the actual directives and I think that this expresses the opinion of the Chamber of Commerce.

I want to confirm what my colleague just stated in other words. We do not put in question the social role of corporations and the help that we gave to them. We insisted so that the small businesses to get encouragement and motivation to enlarge and expand.

**Mr. Latulippe:** Mr. Chairman, I wanted to point out in respect of big businesses which do not co-operate to the social work to the same extent as small businesses; because I seldom saw big businesses that contributed to the parish work. Now possibly on a provincial level I agree with you that big companies pay wages to their student workers instead of paying their studies and make investments and extend help. I do not put that question of course. But as a whole it was very rare that a big company helped parish work. It was usually the small businesses that supplied the money. I never saw the Bell Canada contrib-



[Texte]

la région. Nous avons demandé leur aide et nous avons toujours essuyé un refus. Allez donc demander à une compagnie d'assurance de vous aider. Ces entreprises viennent chercher l'argent à poignée, mais il est très rare qu'on ait pu obtenir «une cenne» en retour. Je ne veux pas blâmer les sociétés.

**Le président:** Monsieur Latulippe, je vous saurais gré de revenir au mémoire à l'étude. Avez-vous d'autres questions à poser aux témoins au sujet de la petite entreprise, la «plus-value» et l'évaluation des successions?

**M. Latulippe:** Les petites corporations ont certainement de la difficulté à survivre sous le régime fiscal actuel. C'est une des raisons pour laquelle j'appuie le mémoire de la Chambre de Commerce.

Je voulais qu'on définisse un peu plus l'importance de la petite industrie. C'est le seul point sur lequel je voulais insister.

**Le président:** Je crois que les deux témoins qui ont répondu à vos observations, monsieur Latulippe, ont insisté sur l'importance de la petite entreprise au Québec ou au Canada.

**M. Noël:** Monsieur le président, j'invoque le Règlement.

**Le président:** Oui, monsieur Noël.

**M. Noël:** Je crois qu'on a assez parlé de la petite entreprise. Il y a plusieurs autres sujets que nous pourrions au moins étudier rapidement. Si nous nous attardons à la petite entreprise...

**Le président:** Monsieur Noël, je m'excuse, M. Latulippe a suivi autant que possible la suggestion que j'ai faite au début à savoir que le mémoire de la Chambre de Commerce du Québec traitait de trois sujets principaux, dont la petite entreprise. Vous savez, monsieur Noël, que chaque député a droit à une période de vingt minutes au premier tour. Est-ce que M. Latulippe a terminé ses questions?

**M. Latulippe:** Oui, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup, monsieur Latulippe.

Monsieur Thompson.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Mr. Chairman, I do not disagree with any point that has been brought out by the Chamber. However, it seems to me, that if I might talk a little more about small business, you have not pressed your point firmly enough and I would like to

[Interprétation]

ute a cent for an organism of the region. We have asked their help and they always refused. Ask them to help, people back home but they do not contribute a cent. I do not want to blame them of course.

**The Chairman:** Well Mr. Latulippe, would you have objection to our coming back to the brief we are examining. Have you other questions to put to the witnesses in regard to the main items discussed in the brief; namely small businesses, the capital gains tax and the evaluation of estates?

**Mr. Latulippe:** Small businesses certainly find it difficult to survive in the present tax structure and that is one of the reasons why I think and support what the Chamber of Commerce has stated in its brief.

The only thing I wanted to point out was that I would like a clearer definition of the importance of industry on a small scale, that is the only thing I wanted to stress.

**The Chairman:** I think that the two witnesses that have answered, have insisted the importance of the small businesses in Quebec or in Canada.

**Mr. Noël:** Mr. Chairman, this is a point out of order.

**The Chairman:** Yes, Mr. Noël.

**Mr. Noël:** We talked enough of small businesses. There are many subjects on which we could discuss. If we are still talking about small businesses...

**The Chairman:** Mr. Noël, I apologize, Mr. Latulippe followed the suggestion I made at the outset that there were three main subjects that the Chamber of Commerce wanted to deal with and small businesses was one. And you know Mr. Noël that each member has the right of 20 minutes speaking time allowed. Mr. Latulippe has no more questions?

**Mr. Latulippe:** Yes.

**The Chairman:** Thank you Mr. Latulippe, Mr. Thompson.

**M. Thompson (Red Deer):** Monsieur le président, je ne suis pas en désaccord avec les points soulignés dans le mémoire. Néanmoins, il me semble, si vous me permettez de parler un peu plus longuement au sujet des petites entreprises, que vous n'avez pas évidemment

*[Text]*

ask a few questions about it. You suggested briefly that you prefer to maintain the preferred rate of taxation as we have at present to the proposals in the White Paper. May I just cite an example of what happens to a small business, let us say a small business with \$25,000 earnings in one year, net earnings, taxable.

Under the proposed system, the earnings of the company and the salary of the employees, proprietors, who may be the president of the company or the principal shareholder are lumped together. So in this \$25,000 picture you must allow the \$15,000 salary, as an example, of the president of the company or the chief proprietor. Under the old system the company would be taxed on the \$10,000 belonging to the company which is, I believe, \$2,100, under the new system everything is linked and calculated as a whole, and the owner of the company would be taxed a sum of \$3,414 making a total tax of \$5,514 that would be payable by the company and the proprietor together. Under the new system proposed in the White Paper the total tax on the combined income amounts to \$7,956, meaning that a company of this size would have a tax increase of \$2,200. This means there is less money in the company for the expansion or the development of the company. It means that in total he is paying much more taxation.

It seems to me this is one of the weaknesses if not the basic weakness of the White Paper so far as the proposed tax is concerned. Would any of you have anything to say about that specifically? I note again that you prefer the preferred rate up to \$35,000 profit but I would like to know the opinion of the others. If you carry this to a \$50,000 company, the increase in taxation is \$9,000 and this is where the real crunch comes, where the salary of the proprietor would be included on the basis of \$50,000.

## • 2130

**Mr. Charest:** Mr. Chairman, I believe this should be tied in with the other remark of the Chamber which says that the additional load being placed on taxpayers earning more than \$8,000 a year is found here again. Although the two subjects have been treated separately, when we combine the income of the shareholder and that of the company, what we find here is the increase of taxation rate of people earning more than \$8,000. This is only a reflection of this.

*[Interpretation]*

souligné ces points-là et je voudrais poser certaines questions pour éclaircir ce point-là. J'observe que vous suggérez que vous préférez maintenir le taux préférentiel de fiscalité qui existe, plutôt que les propositions qui se trouvent dans le Livre blanc. Je veux citer un exemple de ce qui se passe. Lorsqu'une petite entreprise avec \$25,000 de revenu net dans une année.

Selon le système proposé, les revenus de cette société et les salaires des employés, des propriétaires, qui peut être le président de la compagnie ou le principal actionnaire sont réunis. Donc, dans ce chiffre de \$25,000, vous devez comprendre \$15,000 de salaire pour le président de la compagnie ou le propriétaire en chef. En vertu d'un ancien système, la compagnie devrait payer de l'impôt sur les \$10,000 appartenant à la compagnie. \$2,100 si je me rappelle bien. En vertu du nouveau système, tout est relié et calculé globalement. Le propriétaire de la compagnie aurait à payer son impôt en vertu de l'ancien système, \$2,100... pardon \$3,414 ce qui fait un impôt total de \$5,514 d'impôt que doivent payer la compagnie et le propriétaire ensemble. En vertu du nouveau système proposé dans le Livre blanc, l'impôt total sur le revenu des deux atteint \$7,956. Une compagnie de cette taille a une augmentation d'impôt de plus de \$2,200. Il reste donc moins d'argent à l'intérieur de la compagnie pour lui permettre de prendre de l'expansion et de se développer. Cela veut dire que vous payez en fin de compte plus d'impôt.

Voilà l'une des faiblesses sinon la faiblesse fondamentale du Livre blanc. Avez-vous des commentaires à faire à ce sujet précisément. Vous avez dit que vous aimeriez mieux le taux préférentiel jusqu'à \$35,000 mais j'aimerais quand même connaître votre opinion sur l'ensemble de la situation. Êtes-vous prêts à accepter cela jusqu'à \$50,000, alors l'augmentation est plus de \$9,000? Dans le cas d'une compagnie qui fait des profits de \$50,000 et où le salaire du propriétaire est inclus?

**M. Charest:** Monsieur le président, cela doit se rattacher à l'autre remarque de la Chambre qui dit que le fardeau additionnel imposé aux contribuables gagnant plus de \$8,000, se retrouve encore ici. Même si les deux sujets ont été traités séparément, lorsque nous combinons les revenus de l'actionnaire et de la compagnie, il en résulte une augmentation de l'impôt pour les personnes gagnant plus de \$8,000. C'est simplement une réflexion dont je voulais vous faire part.



## [Texte]

**Mr. Thompson (Red Deer):** I see. You cover it in two areas, then. If I were a small businessman this is where I would really protest and protest hard because it seems to me it leaves nothing for the company to operate on, it leaves nothing for development and it is really going to wipe out the small incorporated company making it impossible to carry on.

**Mr. Byers:** As I said at the beginning, the great support from our brief and from this particular provision on small business is from the small businessmen all over the Province of Quebec. That is the importance of it to the businessmen in Quebec.

**Mr. Thompson (Red Deer):** The other question relates to capital gains on the part of the small businessmen. Would you have any enlargement to make on your remarks; they were very concise but do not seem to cover this section adequately.

**Mr. Caron:** I think, sir, you can relate our attitude on the taxation of capital gains to the policy of the Chamber of Commerce which was established before the White Paper was done in September, 1969. At an annual meeting, the members voted against a capital gains tax and this policy was established because it was felt by the members that it would prevent economic growth. Because of this attitude, you will find this policy is reflected throughout the brief. As you said, we did not elaborate on it, we just registered the known attitude or the known policy of the Chamber. In another part of the brief which deals with residence, we do say that the members feel there should be no capital gains tax on a personal residence.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Would you include then the family business, the...

**Mr. Caron:** Yes, that is right.

**Mr. Thompson (Red Deer):** ... town storekeeper, the family farm?

**Mr. Caron:** That is right because the non-taxable portion of the capital gains tax is general. There has been no exception to that policy.

**Mr. Byers:** We are bound by the policy settled by our members in their annual general meetings. And in our policy booklet, there was inserted in Annual Meeting 1969, the statement:

The tax on capital gains would be harmful to the economic development of

## [Interprétation]

**M. Thompson (Red Deer):** Je vois. Vous avez donc couvert deux domaines. Si j'étais un propriétaire de petite entreprise, c'est contre ce point que je m'élèverais énergiquement parce que, à mon avis, cette mesure ne laisse rien à la compagnie pour exploiter et développer et qu'elle va anéantir les petites compagnies incorporées, en rendant leur existence impossible.

**M. Byers:** Comme je l'ai dit au début, notre exposé, et spécialement la partie qui traite des petites entreprises, reçoit l'approbation des petits entrepreneurs à travers toute la province de Québec. Cet exposé leur importe beaucoup.

**M. Thompson (Red Deer):** L'autre question a trait aux gains de capital des propriétaires de petites entreprises. Voulez-vous préciser votre pensée, qui était exprimée en termes plutôt concis? Il me semble que vous n'avez pas tout dit à ce sujet.

**M. Caron:** Vous pouvez rattacher notre opinion sur la taxation des gains de capital à la politique de la Chambre de commerce, politique établie avant que le Livre blanc ne paraisse, en 1969. A une réunion annuelle, les membres de notre association ont voté contre un impôt sur les gains de capital. Si nous avons pris cette position, c'est que, à notre avis, l'impôt sur les gains de capital nuirait à la croissance économique. C'est cette attitude que vous retrouverez tout au long de l'exposé. Nous n'avons pas élaboré sur ce sujet parce que nous ne faisons que décrire la position de la Chambre de commerce à ce sujet. On précise ailleurs dans le mémoire, où nous traitons des résidences, qu'il ne devrait pas y avoir d'impôt sur le gain de capital dans le cas des résidences personnelles.

**M. Thompson (Red Deer):** Est-ce que ça comprend les entreprises familiales?

**M. Caron:** En effet.

**M. Thompson (Red Deer):** Le propriétaire d'un petit magasin du coin, la ferme familiale?

**M. Caron:** En effet, puisque la partie non imposable du gain de capital est la même pour tous. Notre politique n'exclut personne.

**M. Byers:** Notre opinion s'identifie à la politique établie par nos membres, lors des réunions annuelles. Dans la brochure qui décrit notre ligne de conduite, on a inséré ceci, lors d'une réunion annuelle, en 1969:

L'impôt sur les gains de capital nuirait au développement économique du

[Text]

Quebec. We believe that the Province needs large sums of risk capital for the development of its natural resources. The greater part of this capital comes from outside the country. We are of the opinion that the tax on capital gains would curb investment in Quebec.

As the representatives of the Chamber we are entitled only to put forward that statement of the policy adopted by the members, I think unanimously, in annual general meetings.

**Mr. Thompson (Red Deer):** We hear a great deal, of course, from the large corporations but we hear very little from the smaller businessman whom I believe is the majority of your membership. How would it affect him, not in the bringing of capital from the outside, but in the operation of his own business and in the family unit particularly? I firmly believe the preservation of the family business is vital to our way of life; it cannot be measured in terms of economics.

If we hinder the traditional operation on the economic side, I think we are going to weaken and eliminate a great deal of it. I would like to hear something more said on behalf of this segment of the economy, although I understand you are limited by resolution. It seems to me, the Chamber is the one mouthpiece this smaller type of operation really does have before a review like this.

**Mr. Charest:** May we point out once again that the mandate comes from a policy resolution of the Chamber and therefore the brief does state clearly that the Chamber is opposed to the taxation of capital gains. This is why possibly the brief would not refer to particular hardship cases. Of course, the small businessman has relied heavily in the past on certain capital gains to expand his business. Furthermore if the proposal to tax capital gains were to be implemented as it now appears in the White Paper, in the first few years of the system, we would find heavy penalties being paid by taxpayers because the maximum rate would still be above 50 per cent.

We may be faced with somebody having to pay 80 per cent of the capital gains on the sale of his business, whereas the sale of that business two, three or four years later would

[Interpretation]

Québec. Nous croyons que la province a besoin de beaucoup de capitaux spéculatifs pour pouvoir développer ses ressources naturelles. La plus grande partie de ce capital vient de l'extérieur du pays. Nous sommes donc d'avis que l'impôt sur les gains de capital freinerait les investissements au Québec.

En tant que représentants de la Chambre, nous ne pouvons que répéter la politique adoptée par nos membres. Je crois même que cela a été adopté à l'unanimité, lors de nos réunions annuelles.

**M. Thompson (Red Deer):** Nous entendons beaucoup parler des grandes sociétés, mais les propriétaires de petites entreprises, qui constituent pourtant la majorité de nos membres, s'expriment rarement. On voudrait savoir comment ils seraient touchés par cette mesure, non pas du point de vue de l'obtention des capitaux extérieurs, mais dans l'exploitation de leur propre entreprise et dans leur unité familiale. Je crois fermement que la préservation de l'entreprise familiale est indispensable à notre mode de vie; ses avantages ne s'évaluent pas seulement en termes économiques.

Si nous nuisons à ces petites entreprises par un obstacle d'ordre économique, nous allons les affaiblir et en faire disparaître beaucoup. Vous êtes limités par des résolutions, mais j'aurais aimé entendre parler d'avantage au sujet de ce secteur de l'économie. Selon moi, la Chambre de Commerce est le seul porte-parole dont disposent les petites entreprises, devant un comité comme le nôtre.

**M. Charest:** Pouvons-nous faire remarquer que le mandat que nous avons découle d'une résolution politique de la Chambre de commerce et il est dit dans cette résolution que la Chambre est opposée aux impôts sur les gains de capital. C'est pourquoi le mémoire ne parle pas des cas problèmes où il y a eu des injustices de causées. En effet, le petit homme d'affaires comptait beaucoup les années d'auparavant sur certains gains de capital pour augmenter son chiffre d'affaires. En outre, si l'on devait donner suite aux propositions relatives à l'imposition des gains de capital, comme cela apparaît maintenant dans le Livre blanc, au cours des premières années du système, l'on constaterait que les contribuables paieraient de fortes amendes parce que le taux maximum serait encore au-dessous de 50 p. 100.

Quelqu'un risque d'avoir à payer 80 p. 100 d'impôt sur les gains de capital lors de la vente de ses affaires, alors que cette même vente, deux, trois ou quatre années plus tard,



## [Texte]

produce a much lower yield of taxes. Again, we did not discuss this within the mandate of the Chamber because capital gains was not to be considered. But if taxes on capital gains were to be imposed, nevertheless some particular treatment should be found for capital gains in the first few years, particularly if a family business were to be disposed of. There is no reason why the integration of other income with capital gains in the first year, for instance, would produce taxes of 80 per cent or more.

Certainly some device could be found whereby the capital gains tax could be calculated by way of some type of election as exists under the present Act, where we would set aside the amount of capital gains tax and limit it to the 50 per cent rate that we are looking forward to eventually if capital gains were to be imposed.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Do you think it would be fairer for capital gains to be kept separate from income? I am speaking again of the smaller business, should capital gains be a distinct assessment on capital gains and not brought into the general income picture?

**Mr. Charest:** I was referring, at this time, particularly to the transition period where the rates would still remain above 50 per cent. But once again, the stand of the Chamber is still that capital gains should not be taxed at all.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Maybe this question is not fair, in view of that statement, but supposing we are destined to have capital gains tax, would it be fairer in your opinion that the levy of that tax be a distinct separate levy rather than combining it with income and then taxing the combined amount?

**Mr. Charest:** Once again, I cannot speak for the Chamber because this is outside the scope of our mandate. Personally, I would say most definitely that any capital gains calculation should not be added to the regular income because the higher rate would be reached at a very low level of total income in any given year.

**Mr. Thompson (Red Deer):** I suppose my last question is a bit irrelevant too. Although I would like to hear the opinion of the businessman who does not get before this Committee—the average businessman out on the street in the different towns—but it relates to the new policy proposed in the White Paper imposed upon mining and petroleum natural resource industries. We hear very much from these large corporations: they have presented

## [Interprétation]

produirait beaucoup moins de taxes. Dans le cadre du mandat de la Chambre nous n'avons pas discuté de cela parce qu'il n'était pas question des gains de capital. Mais si l'on voulait faire une telle taxation, il faudrait prévoir un cas particulier sur les gains de capital au cours des premières années surtout dans le cas des entreprises familiales. Je ne vois pas pourquoi on doit intégrer les autres revenus avec les gains de capital pour produire des impôts de 80 p. 100 ou plus. Il faut trouver un moyen grâce auquel l'impôt sur les gains de capital serait calculé au moyen de quelque élection en vertu de la présente loi. Nous mettrions de côté le montant de l'impôt sur les gains de capital et limiterions cela à 50 p. 100, taux que nous recherchons éventuellement, au cas où l'on devait imposer les gains de capital.

**M. Thompson (Red Deer):** Croyez-vous qu'il serait plus juste que les gains de capital soient considérés distinctement du revenu? Je parle encore des petites entreprises, croyez-vous qu'il doit y avoir une évaluation différente des gains de capital?

**M. Charest:** Je me réfèrais, à ce moment, spécialement à la période de transition où les taux resteraient encore au-dessus de 50 pour cent. Mais, encore une fois, la Chambre préconise que l'on ne doit pas taxer les gains de capital.

**M. Thompson (Red Deer):** Considérant cet exposé, il ne semble pas loyal de poser cette question, mais supposons que nous devons avoir un impôt sur les gains de capital, croyez-vous qu'il faudrait imposer ces gains distinctement des revenus au lieu de combiner les deux et d'imposer le montant combiné?

**M. Charest:** Encore une fois, je ne peux pas parler au nom de la Chambre, parce que ce n'est pas dans le cadre de mon mandat.

Personnellement, je dois dire que tout calcul des gains de capital ne doit pas être ajouté aux revenus ordinaires, car le taux le plus élevé aurait été atteint pour un revenu total très bas dans n'importe quelle année.

**M. Thompson (Red Deer):** Je suppose que ma dernière question est hors de propos aussi. J'aimerais bien connaître l'opinion de l'homme d'affaires qui ne peut pas venir exprimer son point de vue devant ce comité—je parle de l'homme d'affaires moyen que l'on rencontre dans diverses villes—car ceci a rapport à la nouvelle politique proposée dans le Livre blanc et qui concerne les industries minières et pétrolières, les ressources naturel-

[Text]

their objection and almost universally that objection is unanimous.

Would any of you care to make any comment on the effect of general business, as you see it, if this were to be applied, not to the flow of income into the country so far as capital is concerned, but the actual effect on communities and on local business?

• 2140

**Mr. Caron:** I think it is probably right to deal with this question.

**Mr. St. Onge:** I might be biased because I belong to that group.

**Le président:** Monsieur Saint-Onge, je veux seulement attirer votre attention sur le fait que vous pouvez répondre dans votre langue, si vous voulez.

**M. St-Onge:** Merci, monsieur le président.

This is a point which has been made by various groups, the Canadian Manufacturers' Association as well as the Chamber of Commerce, not possibly in this brief but in general discussion we had at our conventions, that the natural resource industry brings a great potential for the development and survival of the small business because small business to a certain extent does provide services and supplies to the natural resource industry. This is *clientèle*. The big natural resource industries consume a lot of services and materials which have to come from other sectors of the business community, from the big manufacturers as well as from the smaller business in the regional community. In addition to being a direct provider of jobs, we think that we do support a lot of other business through our purchases of supplies and services.

Nobody likes to see his tax being increased or any proposal which would increase the tax. I would like to talk about capital gains because I do not expect to make any. At least, I do not have the present expectation of making any capital gains therefore, I could discuss this and make negotiations about it. On the other hand, this is the same thing for the natural resource industry. They have a pretty good growing business presently. It is a common saying that much of that is due to the present tax setup in addition to a lot of other factors.

It is recognized by other sectors of the business community that the natural resource industry brings them a lot of dollars because if there is a lot of revenue which goes into

[Interpretation]

les. Nous entendons beaucoup parler de ces grandes sociétés: elles ont présenté leurs objections et sont presque toutes unanimes là-dessus. Est-ce que quelqu'un parmi vous voudrait faire des commentaires sur l'effet, sur l'ensemble du monde des affaires, comme vous le constatez, si l'on devait appliquer ceci, non pas l'affluence de revenus dans le pays, en ce qui concerne le capital, mais les incidences sur les villes et sur les affaires au niveau local.

**M. Caron:** Il est probablement nécessaire de traiter la question.

**M. St-Onge:** Je ne suis peut-être pas impartial parce que j'appartiens à ce groupe.

**The Chairman:** If you want to return to your own language you may. You may speak French.

**Mr. St. Onge:** Thank you.

Ce point a été souligné par différents groupes y compris l'Association des manufacturiers canadiens de même que par la Chambre de commerce. Lors des discussions générales que nous avons eues à notre congrès nous avons conclu que l'industrie des ressources naturelles offre un grand potentiel pour le développement et la survie des petites entreprises parce que les petites entreprises se trouvent dans le domaine d'approvisionnement et service et fournit ses services à l'industrie des ressources. La grande industrie des ressources naturelles consomme ou achète beaucoup de services qui viennent d'autres secteurs du monde des affaires, venant par exemple de grands manufacturiers comme de petites entreprises en plus de fournir directement des emplois. Nous croyons que nous aidons beaucoup les autres entreprises par les achats que nous faisons.

Je sais que personne n'aime voir ses impôts augmenter et toute proposition qui va augmenter son impôt sera mal vue. Je peux parler librement des impôts sur les gains de capital parce que je ne pense pas faire des gains sur mon capital, je me sens donc libre d'en discuter et de négocier à ce sujet. D'autre part, la situation est la même pour les industries de ressources. Ils ont une entreprise qui est en pleine croissance maintenant et on dit que cela est dû au système fiscal actuel en plus d'autres facteurs.

D'autres secteurs du monde des affaires reconnaissent que les ressources naturelles leur fournissent beaucoup d'argent parce qu'on tire beaucoup de revenus de cette



[Texte]

this big business, natural resource field, a lot of it goes out and is spent in the locality, in the region, in the province and in the country and makes the other businesses prosper and pay taxes like the natural resource industry itself.

**M. Leblanc (Laurier):** Puis-je poser une question supplémentaire, monsieur le président?

**Le président:** Monsieur Leblanc, je m'objecte parce que j'ai quelques questions à poser à ce sujet et si je vous permets de poser une question supplémentaire, ça va m'en enlever une. C'est pourquoi je m'objecte.

**M. Leblanc (Laurier):** Très bien, je reviendrai après vos questions, monsieur le président.

**The Chairman:** Are you through, Mr. Thompson?

**Mr. Thompson (Red Deer):** I think to be fair to you I should be through but perhaps I may ask just one short question?

**The Chairman:** That is all right, Mr. Thompson.

**Mr. Thompson (Red Deer):** The Minister of Finance has said that the White Paper, if it is implemented as it is recommended, will really not produce more income in the next five years. Really we are not talking about more income, we are talking about a more equitable means of extracting that income. I am not for the White Paper so it is hard for me to ask a question. Would you not say that that is more equitable then from the remarks that we hear? I suppose that is a loaded question, but is there any comment on it at all, Mr. Chairman?

**Mr. Byers:** The shortest comment was made earlier in our brief where we say that while it is true there should be a fair distribution of the tax burden based upon the ability to pay, we must also have steady economic growth and continuing prosperity. By saying that, we must be interpreted as saying we are not just for a redistribution of what wealth we have, we are for a more equitable sharing of the wealth. However, we must increase our means of production and increase the total wealth in the country.

**Mr. Thompson (Red Deer):** What page is that statement on?

**Mr. Byers:** At the bottom of page 2 in the English version.

[Interprétation]

entreprise des ressources naturelles, L'industrie des ressources naturelles dépense beaucoup au niveau local, au niveau de la région, au niveau de la province et au niveau du pays. Ce qui fait vivre et prospérer les autres entreprises, en plus de fournir des revenus impossables.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would like to ask a supplementary question.

**The Chairman:** Well, I object, I have some questions to ask on capital gains and if I allow you a supplementary I will not be able to ask all my questions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I will ask my supplementary after your questions?

**Le président:** Avez-vous terminé, monsieur Thompson?

**M. Thompson (Red Deer):** J'aurais une autre question.

**Le président:** Allez-y.

**M. Thompson (Red Deer):** Le ministre des Finances a dit que si les mesures recommandées dans le Livre blanc sont appliquées dans leur état actuel elles ne produiraient pas beaucoup plus de revenus au cours des cinq prochaines années. Nous ne parlons pas d'une augmentation de revenus, mais nous voulons répartir plus équitablement le fardeau fiscal. Je ne suis pas en faveur du Livre blanc, alors il m'est difficile de poser des questions ne croyez-vous pas que ces intentions sont louables?

**M. Byers:** Le commentaire le plus court à ce sujet a été fait plus tôt, dans notre mémoire. On y dit qu'il devrait y avoir une meilleure répartition de la charge fiscale selon la faculté contributive de chacun. Nous ne voulons pas seulement redistribuer les richesses que nous avons, nous voulons un partage plus équitable des richesses qui existent, nous voulons voir augmenter la production et donc les richesses disponibles au pays.

**M. Thompson (Red Deer):** A quelle page de votre mémoire?

**M. Byers:** En bas de la page 2 de l'anglais.

[Text]

**Mr. Thompson (Red Deer):** Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you Mr. Thompson.

Messieurs, je comprends que votre mémoire a été inspiré par le mandat que vous avez reçu à la suite d'un congrès ou d'une assemblée annuelle de la Chambre de commerce de la province de Québec, et que la Chambre s'opposait à toute taxe sur les gains de capital. Mais réellement, messieurs, est-il réaliste de s'opposer à ce que les gains de capital soient imposés?

**M. Byers:** A titre personnel, je dois admettre qu'il est presque inutile de s'y opposer, aujourd'hui. Il semble que l'imposition des gains de capital soit chose acquise dans beaucoup de pays. La seule manière d'empêcher cette mesure serait, pour les gouvernements de moins dépenser et il semble ces jours-ci, que ce soit impossible. Mais, messieurs, c'est à vous d'en décider, non pas à nous.

**M. St-Onge:** Monsieur le président, je pourrais, lors du prochain congrès de la Chambre de commerce, faire une proposition pour que l'imposition des gains de capital, selon certaines formalités...

**Le président:** A quand votre prochain congrès?

**M. St-Onge:** En septembre. J'allais vous proposer d'y défendre une proposition qui suggérerait, selon des formules raisonnables, l'imposition des gains de capital. Et deux ou trois ans après l'adoption de cette première proposition, ceci aurait peut-être des chances d'être accepté si les modalités d'imposition des gains de capital étaient acceptables. Alors, vous pourriez avoir une décision de la Chambre de commerce qui pourrait refléter une attitude un petit peu différente sur cette question. Mais mes collègues ici sont liés par cette résolution qui a déjà été adoptée.

**Le président:** Monsieur Caron.

**M. Caron:** Monsieur le président, vous pouvez remarquer que trois paragraphes qui se suivent traitent de l'impôt sur les gains de capital. Le premier dit: «nous sommes contre»; le deuxième: «si vous devez l'instituer, tenez compte de l'incidence des droits successoraux qui, à notre point de vue, sont de juridiction provinciale»; le troisième dit: «les résidences devraient être totalement exemptes». Vous pouvez voir l'évolution dans ces trois paragraphes.

**Le président:** Monsieur Létourneau.

[Interpretation]

**M. Thompson (Red Deer):** Merci beaucoup monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Thompson.

Gentlemen, I realize that you are restricted by the mandate you have received following a convention or your annual meeting of the Chamber of Commerce of Quebec, at which time the Chamber was opposed to capital gains tax. But really is it realistic to oppose the fact that the profits on capital gains should be subjected to a tax.

**Mr. Byers:** If I may reply on my own behalf I must admit that these days it is practically useless to put up any opposition. It seems to me that the imposition of the capital gains tax is already accepted in a good many countries today. The only way of having capital gains tax disappear would be for governments to reduce their expenditures and that seems to be an impossible dream. But that gentlemen, is up to you to decide, not to us.

**Mr. St. Onge:** Mr. Chairman, at the next congress of the Chamber of Commerce we might present a resolution for taxation of capital gains, according to certain formula...

**The Chairman:** When is your next congress?

**Mr. St. Onge:** In september. And I was going to ask you to defend a proposal that would suggest according to an appropriate formula, taxation on capital gains. Two years or three years after this first resolution was adopted, it might have some opportunity of being accepted, if the terms of taxation on capital gains were acceptable. Then, we might have a resolution by the Chamber of Commerce. That would reflect an attitude somewhat different to the present one. But of course my colleagues here are bound by the resolution already adopted.

**The Chairman:** Mr. Caron.

**Mr. Caron:** Mr. Chairman, you will note that in three chapters which deal with the capital gains tax we read: in the first, we are against it, in the second, if you must tax it think of the succession tax and estate taxes which are of provincial jurisdiction, and in the third, we believe residences should be completely tax free. You can note the evolution of thought here.

**The Chairman:** Mr. Letourneau.



[Texte]

**M. Létourneau:** Monsieur le président, je dois signaler que nos membres sont conscients des besoins extraordinaires de capitaux pour développer l'économie de notre province (nous examinons les problèmes du Québec). Nous sommes conscients des sommes fantastiques dont nous avons besoin, seulement pour maintenir son rythme de croissance, et pour l'accroître, des sommes encore plus grandes sont nécessaires. L'absence d'impôt sur les gains de capital, nous considérons cela comme un encouragement au capital à venir chez nous, étant donné le fait qu'un tel impôt existe chez nos voisins.

**Le président:** D'un autre côté, monsieur Létourneau, si ma mémoire m'est fidèle, pour le secteur minier, la question des gains de capital n'est pas l'objection numéro 1 à l'expansion. C'était surtout ce dont vous traitez à la page 10:

La Chambre est d'avis que le gouvernement maintienne l'exemption d'impôt de trois ans accordée à une mine ainsi qu'à l'allocation dépuisement accordée à l'exploitant et au non-exploitant contre son revenu minier impossible.

C'étaient les deux raisons majeures que les compagnies minières invoquaient dans leur mémoire. Je ne vous dis pas qu'elles n'ont pas traité la question du gain de capital, mais elles prétendaient que pour maintenir l'expansion de l'industrie minière, cela constituait les deux raisons majeures.

**M. Létourneau:** Ce sont celles que nous avons également mentionnées, mais nous considérons l'absence d'impôt sur le gain de capital comme un autre avantage, qui pouvait nous aider à aller chercher le capital dont nous avons besoin. Il est bien difficile de déterminer dans quelle mesure un petit avantage supplémentaire ne pourrait pas motiver un investisseur à un moment donné. Ce petit avantage supplémentaire était considéré dans ce sens-là. Il ne faut pas oublier également, comme on l'a déjà dit, que nous considérons qu'il s'agissait d'un avantage pour la petite entreprise, parce que nous avons besoin d'encourager nos jeunes à se lancer en affaires.

Il n'est pas dit que la possibilité d'un gain de capital, même dans la petite entreprise n'invite pas quelqu'un à un moment donné à se lancer dans ce genre d'entreprise. Comme nous avons besoin de stimulants pour amener plus de concitoyens à se lancer en affaires, l'absence d'imposition dans ce domaine en constituait un très avantageux.

**Le président:** Si je suis le raisonnement du président et celui en trois étapes de M. Caron,

[Interprétation]

**Mr. Letourneau:** Mr. Chairman, I want to point out that our members are aware of the extraordinary need of investment capital needed to develop the economy of our province and the country but we are more directly concerned with the province. We are aware of the tremendous capital sums needed to develop the province and indeed merely to maintain the present rate of growth. And to increase this growth more capital is needed. So the fact that there is no tax on capital gains is an advantage. This attracts capital into our area particularly as our neighbours have capital gains tax.

**The Chairman:** On the other hand, if my memory serves me right, in briefs from the mining sector the issue of capital gains was not the first issue which these companies had in mind. They did not think of this as a threat to expansion. They emphasized what is dealt with on page 10 as a threat:

The Chamber appeals to the government to maintain the tax exemption on the profits derived from a new mine during the first three years and a percentage depletion for operators and non-operators.

are the two major issues which mining companies wanted protected. I am not saying that they did not bring up the capital gains issue but they claimed that to continue to expand the mineral industry, these were the two important reasons.

**Mr. Letourneau:** Those are the ones we pointed out but we felt that if there is no capital gains tax, it is an additional advantage which would enable us to attract needed funds. One never knows when a slight advantage might attract an investor. It would help small business and motivate our young people to go into business.

The possibility of a small capital gain even in a small business might attract a young person into the business field. We need more people in business and we must provide more incentives. And this was another incentive.

**The Chairman:** If I follow the proceedings correctly, the public might be fully aware of

[Text]

il semble que le public a l'impression qu'un impôt sur les gains de capital ne serait pas très lointain. J'aimerais connaître votre opinion sur la question suivante: si un tel impôt était prélevé, auriez-vous objection à ce que les actions publiques soient imposées tous les cinq ans, comme le propose le Livre blanc? Dans votre mémoire, vous dites toujours de «rapport», mais nous parlons de «Livre blanc»—à la couverture rouge.

**M. Caron:** Malheureusement, je pense que la proposition destinée à imposer tous les cinq ans les actions de compagnies ouvertes par voie de réévaluation, entraînerait dans bien des cas des difficultés qui ne seraient certainement pas prévues par le gouvernement. Beaucoup de sociétés publiques sont contrôlées par des entreprises privées. A ce moment-là, la législation va obliger les gens à se départir de leurs actions afin d'assumer le fardeau fiscal, en période d'inflation j'entends. Plusieurs le seraient, peut-être pas aujourd'hui parce que personne ne souffrirait de l'impôt sur le capital, mais il faut prévoir que cela ne sera pas toujours ainsi—je pense qu'il faut que la période de 5 ans soit modifiée, pour obvier aux inconvénients que cela impose.

**Le président:** D'autres suggestions ont été faites, entre autres, que le gain de capital soit considéré comme étant réalisé à la mort, mais qu'il soit incorporé aux droits de succession. Je me demande donc quelle sera la position du gouvernement fédéral si nous suivons la recommandation de la Chambre des communes voulant que tous les droits de succession soient transmis aux provinces. Comment peut-on établir des crédits? Une des suggestions veut que tout droit de succession payé, soit considéré comme un crédit sur l'impôt sur les gains de capitaux.

**M. Caron:** Je pense bien que dans la balance du Trésor fédéral, les droits successoraux ne pèsent pas très lourd. De mémoire, je ne le sais pas, mais pour la province de Québec, par exemple, cela représente 2 p. 100 de l'ensemble du revenu du gouvernement. Au fédéral, c'est probablement beaucoup moins.

**Le président:** Je crois que le fédéral garde seulement 15 p. 100 des droits de succession...

**M. Caron:** Oui...

**Le président:** Il remet 85 p. 100 aux provinces.

**M. Caron:** Il retient 25 p. 100, mais je pense que la relativité dans le budget fédéral...

[Interpretation]

the near possibility of a capital gains tax. I would like to have your opinion on the following question: if such a tax is brought into effect would you object to a periodical taxation of the widely-held shares, every five years as suggested in the White Paper? In your brief you refer to a "report" but it is the White Paper with a red cover.

**Mr. Caron:** Unfortunately I think the proposal to tax shares of widely-held companies, through re-evaluation every five years will lead to a tax burden, which would not have been foreseen. Many widely-held companies are controlled by private enterprises. Legislation, in periods of inflation, will force shareholders to get rid of their stocks to face the Tax burden. No one will suffer presently but it might happen one day.

The five year period must be changed to obviate the disadvantages.

**The Chairman:** Others suggested that the capital gains be realized only at death, that they be incorporated with the succession duties. And I wonder how the federal government would react, if we would decide that all succession duties be handed over to the provinces. How would credit be established? One of the suggestions is that every succession tax paid should be a tax credit on capital gains tax.

**Mr. Caron:** Well in the federal treasury, the estate taxes are not a very high percentage of federal revenues. From memory, I cannot state the figures, but I know that for the Province of Quebec, it is 2.5 per cent of the revenues; it is probably less in the case of the federal government.

**The Chairman:** The federal government retains only 15 p.c. on succession duties.

**Mr. Caron:** Yes.

**The Chairman:** 85 per cent goes to the provinces.

**Mr. Caron:** 25 per cent is held. It is relative.



[Texte]

**M. Leblanc (Laurier):** Voulez-vous que je vous donne les chiffres pour 1969-1970?

**M. Caron:** Oui, cela serait intéressant.

**M. Leblanc (Laurier):** Le gouvernement fédéral a ramassé \$100,600,000, a remis \$59,-900,00 aux provinces et a gardé seulement \$40,700,000.

**M. Caron:** Cela n'a donc pas d'effet considérable sur le budget.

**M. Leblanc (Laurier):** Pas tellement.

**M. Caron:** Il n'y aurait pas de difficulté à ce que le fédéral abandonne, non pas le contrôle, mais la perception des droits successoraux, et conserve l'impôt sur le capital. Je pense bien qu'à ce moment les provinces demanderont de partager l'impôt sur le capital ce qui donnera lieu à une négociation subséquente.

**Le président:** Croyez-vous que la période de la vie soit équitable, et préférable à la période quinquennale?

**M. Caron:** Oui, mais je pense que bien des gens vont croire aussi que du moment qu'il y a un impôt sur le capital, on n'a plus vraiment besoin de droits successoraux, parce qu'on perçoit l'argent d'une autre manière. Si vous percevez l'impôt sur le capital à la mort, à mon avis, cela remplace tout simplement les droits successoraux. Il n'y a qu'une possibilité de redressement fiscal entre les provinces et le gouvernement central. Cela me semble plus acceptable qu'un impôt sur les droits successoraux.

**Le président:** A la page 6 du texte français du mémoire, j'ai l'impression, en lisant le dernier paragraphe suivant:

Nous croyons qu'un tel objectif...

...à votre avis, le Livre blanc sur la réforme fiscale, vise surtout à fermer certains échappatoires. Je donne lecture du dernier paragraphe, à la page 6 de la version française de votre mémoire:

Nous croyons qu'un tel objectif d'éviter l'évasion fiscale est souhaitable et justifié, mais il nous semble que les spécialistes du ministère du Revenu auraient pu, par une réglementation plus sévère, éliminer la majorité des échappatoires. Il ne semble pas nécessaire d'effectuer une réforme fiscale en profondeur pour atteindre le résultat désiré.

Est-ce que vous pouvez nous citer quelques secteurs où le ministère du Revenu national aurait dû être plus sévère au sujet des règlements afin d'éviter les échappatoires. Je vous

[Interprétation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would you like the figures for 1969-1970?

**Mr. Caron:** Yes, it would be interesting.

**Mr. Leblanc (Laurier):** There were \$100,-600,000 collected; \$59,900,000 were handed back to the provinces.

**Mr. Caron:** So it has no significant effect on the budget.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Very little.

**Mr. Caron:** There is no obstacle in the way of the federal abandoning the collection through keeping control of succession duties. The federal would collect the capital gains tax but the provinces will want to share this tax and this would draw up subsequent negotiations.

**The Chairman:** Would you think death would be fair for considering the capital gain as realized rather than a reevaluation every five years?

**Mr. Caron:** I think a lot of people will think that if there is a capital gain tax, succession duties are useless. If the capital gain tax is collected it incorporates at death the other. There would be a new agreement on taxation between the federal and provincial governments. It would be easily accepted.

**The Chairman:** I feel, reading the last paragraph on page 6 (French text) of your brief that you think the White Paper proposals on tax reform have for main purpose to close loopholes. This is what you say:

We believe that the goal of eliminating tax evasion is desirable and justified, but it seems to us, that the specialists of the Department of Revenue could have eliminated the majority of the loopholes by a more severe application of the existing regulations. It does not seem necessary to introduce so drastic a tax reform to attain the desired result.

Could you give us some enlightenment and tell us in what instances the Department of National Revenue should have been more severe towards regulations? Because the

*[Text]*

pose cette question parce que le Comité a l'intention d'inviter les agents du ministère du Revenu national à venir devant le Comité pour répondre aux demandes formulées à la page 6 et chercher à savoir, entre autres, si, avec l'application des propositions du Livre blanc l'administration d'une telle réforme coûterait très cher.

**M. Caron:** Je pense qu'à la lecture du Livre blanc, on constate que les rédacteurs ont semblé très conscients des échappatoires fiscales au point où lorsqu'on en finit la lecture, on se demande si tous les contribuables sont honnêtes envers le fisc. Cela semble exagéré, du moins d'après ce que ma proposition me permet de constater.

Il nous a paru au Comité, que par voie de règlement, il y a beaucoup de dépenses, comme dans la question des congrès, des frais de représentation, des dépenses dites de nature personnelle, pour lesquelles la réglementation pourrait être plus précise et permettrait d'éliminer de vrais abus, comme ce que l'on cite à l'occasion: les clubs de pêche et de chasse, les pistes privées d'avions, les bateaux très luxueux, ou des choses du genre. Il semble que cette chose pourrait et peut encore être corrigé par voie de réglementation.

On a beaucoup parlé du taux d'impôt pour la petite entreprise, mais on a vu ensemble combien de choses ont été laissées à elle-même. Les gens qui avaient des sociétés de placement ont profité du faible taux d'impôt. Aujourd'hui le Livre blanc ouvre la discussion à ce sujet. On se rend compte que ce privilège n'était pas nécessaire. On constate également qu'il est fort discutable de l'accorder aux grandes entreprises parce que cela représente une somme plus importante pour elles. Ces choses pourraient être rectifiées.

## • 2200

**Le président:** Mais ne croyez-vous pas, monsieur Caron, que la formule présente, soit les propositions sur la réforme fiscale, qui permet à la population canadienne de s'exprimer sur des réformes possibles est préférable à une annonce, par le ministre des Finances, après un discours sur le budget, de certains amendements à la Loi de l'impôt sur le revenu? Habituellement, le ministre commence son discours à 8 heures, pour le terminer à 9 heures et trente et à minuit, certaines recommandations entrent en vigueur.

**M. Caron:** Je crois qu'on a mal interprété nos paroles, parce que nous parlons uniquement du secteur d'évasion fiscale. Quant à la réforme fiscale, nous avons dit d'ailleurs dans notre mémoire que nous étions heureux

*[Interpretation]*

Committee intends to ask the officials of the Department of National Revenue to come and testify before the Committee and to provide answers in respect of these recommendations on page 6, and the proposals in the White Paper, as to whether their application would cost a great deal.

**Mr. Caron:** When you read the White Paper the drafters seem so aware of the loopholes in the tax structure that you wonder whether the taxpayers are honest when they fill in their income tax report. My experience as an accountant has not confirmed that impression.

It seems to us that many expenditure elements such as congress and personal expenditures should be better controlled by more specific regulations which would put an end to abuse. I am talking here of fishing and hunting clubs, private aerodromes, luxurious cruisers and the like. It can still be corrected through regulations.

There has been many discussions concerning income tax rates on the small business that we have seen but nothing has been done. People who owned investment corporations have benefit until now from low income tax. This was not necessary. The question as to whether large corporations should benefit from it, is still open. These issues could have been settled earlier.

**The Chairman:** You do not believe so, Mr. Caron, that at the present time in this accounting the Minister of Finance made his speech on the budget announcing amendments to the Income Tax Act, stating the formula or proposals on tax reform enable the people to express their views as to the reforms they would like. It would be preferable to a budget speech. He begins his speech at eight o'clock and closes it at 9.30 p.m. and at midnight certain recommendations come into effect.

**Mr. Caron:** You did not understand what we said really because it was just the tax evasion that was involved. In our brief we stated how glad we were that there be reforms undertaken. We approved the fact



[Texte]

qu'une réforme soit entreprise et que nous approuvions le geste du gouvernement qui permet au contribuable de s'exprimer. Je pense que les points que vous soulevez, monsieur le président, concernent uniquement la question d'évasion fiscale qui, à notre avis, pourrait être corrigée au moyen d'un règlement, sans qu'il soit nécessaire d'y apporter une réforme en profondeur. Nous ne parlions pas de toute la réforme fiscale, parce que celle-la, je pense bien, ne pouvait pas se concevoir sans un Livre blanc et sans une période de discussions.

**Le président:** A la page 16 de votre mémoire, vous semblez favoriser l'intégration. Alors, si on propose de conserver le taux préférentiel pour la petite entreprise, comment serait-il possible, d'après vous, d'appliquer l'intégration, s'il y a dualité de taux dans l'imposition des profits des compagnies?

**M. Caron:** Nos remarques sur l'intégration laissent entendre qu'en principe, nous souhaiterions l'intégration, nous croyons que c'est bien, que nous devrions tendre vers ce but. Par contre, nous disons que cela soulève tout de même des problèmes.

Un des problèmes est que cela divise les entreprises, en deux types: des corporations fermées et des corporations ouvertes. Voilà une première difficulté.

Une autre difficulté que l'intégration entraîne, c'est que pour avoir droit aux crédits d'impôts, il faut que les dividendes soient distribués au cours d'une certaine période, ce qui cause des incidences qui vont plus loin que l'intégration et affecte aussi la théorie du réinvestissement. Un autre effet se fera sentir quant à la question du dividende comparativement à l'intérêt et affectera les gouvernements fédéral, provinciaux, municipaux, commissions scolaires, quant à l'intérêt que les obligations vont amener sur le marché comparativement aux actions. Alors, le changement brutal nous inquiète et nous croyons qu'il y a peut-être lieu de penser en termes de transition. Finalement, si ce n'est pas la bonne formule, il y en a peut-être une dernière que nous pourrions envisager: celle de considérer le dividende comme étant un intérêt déductible au lieu d'être payé après l'impôt.

Alors, je pense, monsieur le président, que nous avons essayé de soulever les objections, sans vous fournir des recommandations trop précises sur cette question-là.

**Le président:** Merci, monsieur St-Onge.

**M. St-Onge:** Monsieur le président, pour répondre précisément à votre question, je ne vois aucune difficulté, même sans discuter de

[Interprétation]

that the government was enabling the taxpayer to express his views. The points you raised involve the question of tax evasion. We say this could have been corrected by regulation without reform in depth, and without going into the whole reform of taxation. We think no White Paper really was needed nor this expensive discussion.

**The Chairman:** On page 16 of your brief, you seem to be in favour of integration. If we are to keep the preferential rates for small businesses, how then would it be possible to apply integration if there are dual rates in taxing company profit?

**Mr. Caron:** Our organization thinks the integration rates is good in principle. We would like to see integration, we think it is a good idea. On the other hand, many problems would arise therefrom.

One of the problems is there are two types of corporations, there are the non-incorporated ones and there are the widely-held ones.

Another difficulty brought by integration is that they have a right to tax credit, but the dividends must be distributed in a certain period. This has more repercussions because there is distribution of profits of a business and this affects reinvestment. We say this will have repercussions on the dividends relative to interest and this affects governments, federal, provincial and municipal governments, school boards, because of the interest which their bonds and debentures will be earning on the market. So this is a very extensive change. There should perhaps be a transition period. We say if it is not the formula that is required, there might be another formula that might be looked at. The dividend might be treated as an interest paid before a resident after tax and consider this as an alternative solution.

We did raise objections without submitting precise recommendations.

**The Chairman:** Thank you, Mr. St-Onge.

**Mr. St-Onge:** Mr. Chairman, to reply to your question more exactly I see no obstacle even without discussing the merits of integra-

[Text]

la valeur de l'intégration comme telle, à avoir un système d'intégration et des taux variables sur le revenu, d'avoir deux taux différents parce qu'en définitive, ce ne sont pas les taux qui sont intégrés, ce sont les montants d'impôts. C'est même une objection qui est soulevée par certaines entreprises qui devraient bénéficier ou continuer de bénéficier de stimulants fiscaux, qu'elles seraient dans une position, si elles déclaraient des dividendes, de ne pas avoir de crédit disponible. Et si elles déclarent des dividendes, à ce moment-là, il n'y aura tout simplement pas de crédit et les actionnaires paieront le plein montant d'impôt.

Pour appuyer l'argument du taux préférentiel aux petites entreprises, supposons que l'intégration est adoptée, il n'y aurait plus alors de stimulants de payer des dividendes, et par conséquent, ce serait en quelque sorte un stimulant vraiment de progrès économique qui serait accordé aux petites entreprises qui se verraient dans une position où il serait préférable de ne pas payer de dividendes, alors que leurs actionnaires auraient moins de crédit d'impôt disponible que s'ils avaient payé le plein taux sur tous leurs revenus imposables.

Je ne vois pas de problèmes dans le fait d'avoir deux taux différents, parce que c'est seulement le montant d'impôts qui détermine le crédit et quel montant de dividendes bénéficiera du plein crédit d'impôt.

**Le président:** Merci, monsieur St-Onge. Oui, monsieur Charest.

**M. Charest:** Ce sont, à mon avis, des recommandations dans ce qui devraient être étudiées, c'est-à-dire que le système déjà proposé est basé sur un montant de crédit d'impôts qui sera suivi et qui permettra de dire quelle partie d'un dividende reçu sera effectivement sujette à une récupération d'impôt ou à un dégrèvement d'impôt. Alors, même s'il devrait y avoir deux taux, il sera toujours possible pour la corporation et pour le ministère du Revenu de déterminer l'étendue du dégrèvement dont devraient bénéficier les actionnaires.

**Le président:** Merci. Monsieur Leblanc, je crois que...

**M. Latulippe:** Monsieur le président...

**Le président:** Oui.

**M. Latulippe:** ... j'aurais une question à poser à ces messieurs, je serai bref. Elle a trait à l'imposition du gain de capital. On a dit que les États-Unis, notre pays voisin, ont imposé le gain de capital. En effet, ils l'ont

[Interpretation]

tion as such, I see no obstacle in the way of having a system of integration in variable rates on income having two different rates because finally it is not the rates that are integrated, it is the tax sum. This is an objection raised by certain businesses that should benefit, or continue to benefit from fiscal incentives, that they would be in such a position if they declared dividends, they would have no available credit. If they declared dividends, at that time, there would be no credit and shareholders would pay the full tax burden.

I tie this in with another phenomenon, I think this is in favour of the preferential scale for small businesses. If we adopt integration, there would be no longer an incentive to pay dividends and, consequently, this would be an incentive of economic progress given to small businesses who would then be in a position where it would be preferable to not pay dividends, whereas the shareholders would have less tax credits available to them than if they had paid the full rate on all the taxable income.

So, I see no objection to there being two rates because it is only the sum of tax that would be taken into consideration and will decide what dividend level will enjoy the full tax credit.

**The Chairman:** Thank you, Mr. St-Onge. Yes, Mr. Charest.

**Mr. Charest:** Further to the recommendations to be studied, I think the system proposed is now based on a sum of tax credit that would be respected and would permit to say what part of a dividend received would be subject to recovery of tax or debatement of tax. Even if there were two rates, it would still be possible for the corporation and the Department of National Revenue to decide the abatement the shareholders should benefit from, even if there were dual rates.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Leblanc, I think...

**Mr. Latulippe:** Mr. Chairman,...

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Latulippe:** I would have a question to put to these gentlemen and a very short question, in regard to tax on capital gain. It has been stated in the United States, the neighbouring country, have a capital gain tax. I



## [Texte]

fait, mais pas avant que leur économie ait atteint une certaine maturité. Est-ce que le Canada a atteint cette maturité économique qui nous permettrait d'agir de la sorte?

**M. Charest:** Je crois que c'est justement l'argument de base dont se sert la Chambre de Commerce pour recommander qu'il n'y ait pas d'impôt sur les gains de capital. C'est dans un but de développement et sûrement que, du moins pour ce qui est de la province de Québec, nous n'avons pas atteint le même rythme d'investissement ni non plus le même degré d'épargne par habitant. Notre capital national est déficitaire et il faut laisser les gens en amasser. C'est une des raisons qui militent en faveur de la recommandation de la Chambre de Commerce, de ne pas imposer davantage les gens dont le revenu est au-dessus de \$8,000 afin de leur permettre d'accumuler ce capital et de développer notre économie. Enfin, plusieurs de ces considérations sont d'ordre strictement économique.

Si vous permettez, monsieur le président, tout à l'heure, vous avez parlé de l'éventualité d'avoir tout de même la taxation du gain de capital. Comme vous le savez, encore une fois, la Chambre de Commerce s'y oppose, mais je crois que même si les besoins du gouvernement étaient tels qu'on doive nécessairement envisager l'imposition des gains de capital, qu'au moins quatre conditions précises devraient entrer en ligne de compte.

Premièrement, on devrait faire une différence entre les gains à court et à long terme et avoir peut-être un taux qui varierait selon le nombre d'années où le placement a été retenu.

Deuxièmement, dans l'imposition du gain de capital, les propositions fiscales telles qu'elles sont présentées pourraient comporter un élément de taxation rétroactive, et je veux parler de l'achalandage. Je crois que cet aspect ne devrait pas exister, qu'il ne devrait y avoir aucun élément d'imposition rétroactive.

Troisièmement, je vous ai parlé tout à l'heure de la période transitoire où on ne devrait pas pénaliser un individu qui disposerait d'une partie de ses biens ou de la majeure partie de ses biens, alors que les taux n'auraient pas encore atteint le niveau proposé pour l'avenir.

Et quatrièmement, que les droits successoraux devraient être abandonnés si nous imposons le gain de capital.

**Le président:** Merci, Monsieur Leblanc, je crois que vous aviez une courte question supplémentaire.

## [Interprétation]

would like to point out that the United States have a capital gain tax but they did not impose it before they had reached a certain point. In Canada, are we to the same level of economic growth, for justifying capital gain tax?

**Mr. Charest:** That is precisely the basic argument of the Chamber of Commerce in recommending there be no capital gain tax. It is with a view to seeing that the economy develop and, at least in Quebec, because we have not achieved the same level of per capita investment nor achieve the same degree of savings per capita. Our national capital is in shortage and we must give people an opportunity to save this capital. This is one of the reasons that the recommendation of the Chamber of Commerce is favoured, that people be not taxed so they can accumulate this capital and develop our economy. Several of these considerations are of purely economic character.

If you will allow, sir, a minute ago you spoke of there eventually being a probability for us, having a capital gain tax. As you know the Chamber of Commerce is opposed to it but I believe that even if the needs of the government were of such order that we had to accept a capital gains tax, there would be at least four precise conditions that should be taken into account.

First of all, there should be a difference made between long term and short term gains. There should perhaps be a rate that would vary depending on the number of years the investment has been held.

Secondly, in capital gains tax, the tax proposals as submitted might perhaps mean a retroactive taxation and I am referring to piling up of taxes. This is something—there should be no element of retroactive taxation.

Thirdly, the observation I made a minute ago, as to the transition period, when an individual should not be penalized because he disposes of a major part of his property when the rate is not at the level proposed for the future.

Fourthly, succession duty should be dropped and wiped out if we have a capital gains tax.

**The Chairman:** Mr. Leblanc, you have a short supplementary question?

[Text]

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, bien peut-être deux monsieur le président...

**Le président:** Bien voici...

**M. Leblanc (Laurier):** ... au deuxième tour.

**Le président:** Vous savez, monsieur Leblanc, à quelle heure le Comité lève la séance. Au cours de la réunion du soir, vous avez eu une période de 20 minutes. Le président a été très conciliant, il vous a permis quelques questions supplémentaires. Alors, j'espère que vous prendrez tout cela en considération.

**M. Leblanc (Laurier):** Je n'ai pas l'intention de contester l'opinion émise par M. St-Onge à l'effet que les 21 p. 100 et les 50 p. 100 n'ont pas de conséquence sur l'intégration, mais je crois le contraire. Ne croyez-vous pas qu'on a commis bien des abus quant aux gains de capital. Avec l'aide de bons comptables CA et de bons avocats, les gens ont réussi à contourner la loi (ils l'ont fait légalement, c'est sûr) et à transformer une partie de leur revenu imposable en gain de capital. Ne croyez-vous pas que là il y a eu des abus?

**M. Charest:** Je ne suis pas prêt à dire qu'il y a eu des abus, monsieur le président. Je me pose une question; le climat, au cours des dernières années, n'a-t-il pas évolué sensiblement? Dans le passé, le grand principe était qu'un contribuable avait, selon une décision d'une cour anglaise, non seulement le droit mais le devoir de minimiser son impôt sur le revenu. Il semble qu'on ne croie plus à ce principe, aujourd'hui, mais qu'on croie plutôt que le contribuable doit payer le maximum. D'ailleurs la loi laisse de plus en plus de décisions à la discrétion ministérielle, ce qui crée un climat d'incertitude qui empêche la réalisation de certains groupement d'entreprises.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous ne sommes donc pas d'accord: je ne continuerai pas dans ce sens-là, monsieur le président.

**Le président:** Vous avez droit à votre opinion comme M. Charest a droit à la sienne.

**M. Leblanc (Laurier):** Maintenant...

**Le président:** Comme nous n'avons pas de tableau noir pour faire des comparaisons nous allons être obligés de remettre ça à une autre séance.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, il faudrait un jour faire un point de mire...

Monsieur le président, lorsque les gens de la Chambre de commerce se prononcent

[Interpretation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Well, maybe two, Mr. Chairman...

**The Chairman:** Well...

**Mr. Leblanc (Laurier):** ... at the next session.

**The Chairman:** You know really that adjournment time is ten o'clock at night. You had 20 minutes for your questions and it is now ten past ten and the Chairman allowed you to ask a few supplementaries; so you should take all this into account.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I don't want to contradict Mr. St. Onge when he says that the 21 per cent and the 50 per cent have no consequences on integration. I think the consequences are great. Do you not think there has been much abuse concerning capital gains. People have succeeded, with the help of good accountants and good lawyers, in going around the law—legally, of course—and in transferring into capital gains some revenue that should be taxable. Do you not think there has been abuse?

**Mr. Charest:** I cannot say there has been abuse, but I would like to ask a question. Has the climate not been changing during the last years? In the past, the big principle was that the taxpayer had, not only the right, but the duty to minimize his income tax. It seems to me that this principle is not believed in today. We think the taxpayer must pay the maximum. The act includes more and more discretionary powers for the Minister, which creates a climate of uncertainty stopping the realization of certain groups of business.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So we do not agree. I will not go along that way, Mr. Chairman.

**The Chairman:** You have your opinion, just as Mr. Charest.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Now...

**The Chairman:** Since we do not have a blackboard to make comparisons on, we will have to deal with the matter at a later time.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, when the Chamber of Commerce people come out against tax on capital gains have they taken into account the recommendations of the



## [Texte]

contre l'impôt sur les gains de capital ont-ils pris en considération les recommandations de la Commission Bélanger qu'ils connaissent bien, j'en suis sûr?

**M. Caron:** Dès le début de notre mémoire, on dit des objectifs du Livre blanc:

Chaque objectif a une valeur incontestable.

Et on ajoute:

Prenons par exemple les trois premiers, soit: «une répartition équitable du fardeau fiscal en fonction de la faculté contributive»;

Quand on reconnaît ce principe, on ouvre la porte à une répartition fiscale qui va toucher toutes les sortes de gains.

Notre mémoire ne va donc pas aussi loin que vous semblez l'interpréter, autrement il nierait ce principe. Or il le juge incontestable, il l'accepte. Je pense que ça répond un petit par le gouvernement central...

**M. Leblanc (Laurier):** Oui. Je vois que vous ne voulez pas discuter du rapport de la Commission Bélanger. Celle-ci a quand même recommandé que, dans la province de Québec, les gains de capital soient imposés indépendamment du système de taxation fédéral.

**M. St-Onge:** En autant que ce système serait adopté par les autres provinces et pas par le gouvernement central...

**M. Leblanc (Laurier):** Pour terminer, monsieur le président, je voudrais mentionner que la Chambre de commerce accepte l'augmentation des exemptions et les propositions sur les frais professionnels. Je tiens à féliciter les représentants de la Chambre de Commerce de leur exposé clair et précis ainsi que des réponses très intéressantes qu'ils nous ont fournies.

**Le président:** Merci, monsieur Leblanc. Je crois, messieurs, qu'une personne qui aurait entendu les délibérations de ce soir, qui se sont déroulées surtout dans la langue française aurait pu se croire dans un Comité de l'Assemblée nationale. Voilà un exemple du progrès que le bilinguisme fait dans la capitale nationale.

Au nom des membres de ce Comité, messieurs, je vous remercie de la présentation de votre mémoire. Merci de votre patience et de vos réponses.

La séance est levée.

## [Interprétation]

Bélanger Commission which they know well, I'm sure.

**Mr. Caron:** At the beginning of our brief, we talk about the objectives of the White Paper:

Each objective is undisputable and we add:

Let us take the first three ones: "a fair distribution of the tax burden based upon the ability to pay".

When we admit this principle, we open the door to tax distribution affecting all earnings.

Our brief does not go as far as you seem to interpret it, because it would negate this principle. It judges it undisputable, it accepts it. This answers your first question a bit.

**Mr. Leblanc (Laurier):** So you do not want to discuss the Bélanger Commission Report. They even recommended that in the province of Quebec a tax be put on capital gains, not taking into account the federal taxation system.

**Mr. St. Onge:** If this system were adopted by the other provinces and not by the federal government...

**Mr. Leblanc (Laurier):** I shall end by mentioning that the Chamber of Commerce agrees on the increasing of the rebates, and on the proposals concerning professional fees. I want to congratulate the representatives of the Chamber of Commerce for their precise and clear brief and for the very interesting answers they gave to our questions.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Leblanc. If somebody had heard what went on tonight, mostly in French, he might have thought he was in an Assemblée Nationale Committee. This is a proof that bilingualism is going further in the national capital.

Thank you for your brief, gentlemen. Thank you for your patience and your answers.

The meeting is adjourned.

## APPENDIX A-23

SUBMISSION  
OF  
THE HOTEL ASSOCIATION OF CANADA  
AND  
THE CANADIAN RESTAURANT  
ASSOCIATION  
TO  
The Banking, Trade And  
Commerce Committee  
The Senate  
The Committee on Finance,  
Trade and Economic Affairs  
The House of Commons  
regarding the  
GOVERNMENT OF CANADA  
PROPOSALS FOR TAX REFORM  
MARCH 1970

## I General Introduction

1. This submission is presented jointly by the Hotel Association of Canada and the Canadian Restaurant Association. Both associations represent the interests and viewpoints of what, for convenience, will be referred to as the Hospitality Industry.

2. The Hospitality Industry whether viewed as a part of or in conjunction with the Travel Industry constitutes a significant segment of the "serves" sector generally.

3. In making known the views of the Hospitality Industry on the Government of Canada's Proposals for Tax Reform, our associations are not unmindful of the spirit in which the Proposals were put forward and of the aims which we have been told they are intended to achieve. Government is to be commended for soliciting as well as provoking such extensive public discussion and reaction to the Proposals, before proceeding to translate them into law and regulations.

4. The aims of Tax Reform are stated to be:

- (1) A fair distribution of the tax burden based upon ability to pay. Fairness is to be governed by two principles—one—that people in similar circumstances should carry similar shares of the tax load, the other, that people with higher incomes, people who are better off, should be expected to pay in taxes a larger share of their incomes than persons with lower incomes.

## APPENDICE A-23

SOUMISSION  
Présentée par  
L'Association hôtelière du Canada  
et  
L'Association canadienne des restaurateurs  
aux  
Comité des Banques et du commerce  
du Sénat  
Comité permanent des finances, du commerce  
et des questions économiques  
de la Chambre des Communes  
concernant  
les  
propositions pour la réforme fiscale  
du  
Gouvernement du Canada  
mars 1970

## I. Introduction Générale.

1. Cette soumission est présentée conjointement par l'Association hôtelière du Canada et l'Association Canadienne des Restaurateurs. Ces deux Associations représentent les intérêts et points de vue de ce qui, pour plus de facilité, sera indiqué, ci-après, comme «L'Industrie d'Accueil.»

2. L'Industrie d'Accueil, considérée comme faisant partie de, ou étant conjointe à l'Industrie des Agences de Voyage, constitue un segment significatif du secteur communément connu sous le dénomination «Services.»

3. L'Industrie d'Accueil, en faisant connaître son opinion sur les Propositions pour la Réforme Fiscale, émanant du Gouvernement du Canada, n'est pas sans réaliser l'esprit dans lequel ces propositions furent soumises, ni les buts qui leur ont été assignés. Le Gouvernement mérite d'être félicité pour son invitation, aussi bien que sa provocation d'une discussion à l'échelle publique et la réaction de ce même public à ces propositions, préalablement à leur transposition en lois et ordonnances.

4. Les buts que ces propositions se proposent seraient les suivants:

- (1) Une répartition équitable du fardeau fiscal, basée sur les possibilités financières individuelles. Cette attitude serait dictée par deux principes importants—l'un, selon lequel les contribuables d'une certaine catégorie supporteraient la charge fiscale à parts égales—l'autre, suivant lequel les contribuables plus aisés dont les revenus sont plus élevés, devraient supporter cette charge fiscale dans une plus large mesure, comparativement aux contribuables de revenus modestes.



(2) To see that the tax system does not interfere seriously with economic growth and productivity.

(3) (in paraphrase) To establish a stable system which would permit investors to plan ahead with reasonable assurance as to long range tax consequences of their investment decisions.

(4) To design a tax system so that taxpayers can and will comply with it voluntarily.

5. Central to our appraisal of the proposals for tax reform listed above, however, is the recognition that social and economic objectives often are in competition and conflict with each other. This derives from the very multiplicity of the social and economic goals which are espoused by Canadians and the nature of the political framework and processes within which we govern and regulate our affairs.

6. For instance, the Economic Council of Canada in its First Annual Review enunciated five goals that basically were economic in nature, although the fifth, with which we seem to be grappling at the moment, has important social implication as well. These objectives were (1) full employment (2) a high rate of economic growth, (3) reasonable stability of prices (4) a viable balance of payments and (5) an equitable distribution of *rising* incomes.

7. We are witnessing, even at the present time, how difficult it is to maintain full employment (so defined as to be consistent with a 3 percent rate of unemployment) with reasonable stability of prices.

8. A further complication is that the conflict between ends extends to the range of means available to achieve them. We feel obliged therefore to express genuine concern, that a number of the tax reforms seemingly proposed to satisfy the equity criterion, could as far as the Hospitality Industry is concerned seriously impair realization of some of the other objectives. We refer in particular to the aims of creating a suitable climate for investment planning, not interfering with economic growth and productivity, and encouraging compliance with tax provisions.

(2) Voir à ce que ce système fiscal n'intervienne pas d'une manière néfaste dans l'expansion économique, non plus que dans la productivité.

(3) (en paraphrase) établir un système stable devant permettre aux propriétaires de capitaux de déterminer à l'avance leurs investissements futurs, à condition qu'ils soient raisonnablement rassurés sur les conséquences fiscales à long terme couvrant leurs décisions.

(4) Décider d'un système fiscal auquel les contribuables pourront se conformer, et en fait, se conformeront volontairement.

5. L'élément central de notre évaluation des propositions pour la réforme fiscale, citées ci-dessus, réside cependant dans l'admission selon laquelle les objectifs sociaux et économiques entrent souvent en compétition et en conflit les uns avec les autres. Ceci dérive bien souvent de la multiplicité même des buts sociaux et économiques adoptés par les Canadiens et de la nature du cadre politique et des méthodes suivant lesquelles nous dirigeons et réglons nos affaires.

6. Par exemple, le Conseil Économique du Canada, lors de sa Première Révision Annuelle, indiqua s'être fixé cinq buts, fondamentalement de nature économique, mais dont le cinquième, avec lequel nous nous débattons actuellement, renferme également d'importantes implications sociales. Ces objectifs se trouvaient être (1) chômage inexistant, (2) taux élevés de l'expansion économique, (3) stabilité raisonnable des prix, (4) balance viable des paiements, et (5) répartition équitable des revenus *croissants*.

7. Même à présent, nous sommes témoins de la difficulté qui existe de réduire le chômage à néant (soit à un taux ne dépassant pas 3 pour cent), conjointement à une stabilisation raisonnable des prix.

8. de plus, le conflit existant entre les résultats se complique du fait qu'il s'étend au nombre de moyens possibles pour atteindre à ces mêmes résultats. Nous nous sentons, par conséquent forcés de manifester notre inquiétude concernant un certain nombre des réformes fiscales proposées, semblerait-il, afin de satisfaire à un critère de répartition équitable, et qui pourraient, en ce qui concerne l'Industrie d'Accueil, nuire sérieusement à la réalisation de certains autres objectifs. Nous faisons particulièrement allusion aux intentions manifestées de créer un climat favorable à l'investissement préparé d'avance et n'intervenant pas dans l'expansion économique ni dans la productivité, mais encourageant la soumission volontaire aux provisions fiscales.

9. Where a number of desirable possibilities cannot be achieved some must give way or else there must be some compromise. It is in keeping with this latter approach—one of reasonable compromise—which we believe to be consonant with the Government's own approach that our comments and submissions will be made. It is not unreasonable to assume, for instance, that a more equitable distribution of income can be achieved more readily with rising levels of employment and income than with stabilized levels of income and/or declining employment.

## II Scope of Submission

10. While the Tax Proposals raise many issues of economic and social import, our associations' comments will be limited—and understandably so—if this brief is to be kept to manageable proportions to a number of issues which are of most immediate concern to the Hospitality Industry.

These are:

- (1) Curtailment of "expense account living" (White Paper 2.11:5.9)
- (2) Disallowance of convention expenses (White Paper 2.11:5.9)
- (3) Small business taxation exemption (White Paper 4.12 et al)
- (4) Taxation of association investment income (White Paper 5.5).

11. We feel, rightly or wrongly also, that the significance of our comments on the tax proposals listed above will be better appreciated against the background of the economic environment within which the Hospitality Industry operates and the next two sections will attempt to provide this perspective.

## III General Economic Environment of the Hospitality Industry

12. The "Services" Industry. In terms of contribution to Gross Domestic Product, and disbursements for Wages, Salaries and Supplementary Income, the "services" sector (industry) ranks second only to Manufacturing. In terms of employment, however, "services" now require more labour than manufacturing does, and it has become the most important employment-generating sector of the economy.

13. This development reflects the growing maturity of the Canadian economy. In the process, the "services" industry has served to

9. Lorsqu'un nombre désirable de possibilités ne peut être atteint, il devient alors nécessaire, dans certains cas, soit de céder, soit d'accepter certains compromis. C'est dans cet esprit,—le compromis raisonnable—que nous croyons s'accorder le mieux à l'approche adoptée par le Gouvernement, que nous rédigerons nos commentaires et nos soumissions. Il n'est pas impossible d'assumer, par exemple, qu'une distribution plus équitable des revenus peut être plus raisonnablement obtenue, grâce à un chômage décroissant et à des revenus augmentés, que grâce à des revenus stabilisés et/ou à une situation de chômage alarmante.

## II. Domaine couvert par la soumission.

10. Tandis que les propositions fiscales soulèvent de nombreuses issues de caractère social et économique, les commentaires de nos associations se limiteront (et ceci se comprend, si nous désirons que ce résumé conserve des proportions maniables), au nombre unique d'issues couvrant les sujets d'intérêt immédiat, concernant l'Industrie d'Accueil.

Ces commentaires sont les suivants:

- (1) Suppression d'abus sur les indemnités de séjour (Livre blanc 2.11:5.9)
- (2) Réjection des indemnités de Convention (Livre blanc 2.11:5.9)
- (3) Exemptions fiscales réservées aux petites entreprises (Livre blanc 4.12 et al)
- (4) Imposition sur le revenu des investissements d'une Association (Livre blanc 5.5)

11. Nous sommes persuadés, à juste titre ou non, que la signification de nos commentaires sur les propositions fiscales citées plus haut sera mieux appréciée, du fait que ces commentaires soulignent l'environnement au sein duquel l'Industrie d'Accueil opère, et les deux sections suivantes s'essaieront à refléter cette perspective.

## III. Environnement économique général de l'Industrie d'Accueil

12. L'Industrie des «Services».—Considérés comme contribuant au Produit Domestique Brut et aux débours en honoraires et salaires et revenus supplémentaires, l'Industrie des «Services» prennent la seconde place, immédiatement après la «Fabrication». Pour ce qui est de l'emploi, cependant, la demande de main-d'œuvre réclamée par les «Services» dépasse celle de la «Fabrication» et fait, de ces «Services» l'organisme générateur d'emplois le plus important sur le plan économique.

13. Ce développement reflète la maturité accrue de l'économie canadienne. Ce faisant, l'Industrie des «Services» a servi à absorber



absorb the redundancy in the labour supply caused by the shrinking of employment opportunities in the agricultural sector, as well as the regular and continuing flow of new job entrants into the labour force.

14. Even more important is the fact that the "services" industry has proved to be the major source of demand for female labour. Indeed, the increasing labour-force participation of women has been described as one of the most significant of all labour-force developments in this century.

15. As will be shown later, however, the Hospitality Industry has been gearing over the last two decades, as an integral part of the Tourist and Travel Industry to make an even greater contribution to rising levels of income and employment in the Canadian economy. Additionally, of course, there are non-economic considerations such as the Hospitality and Travel Industries' contribution to national identity as more and more Canadians are induced by business and pleasure activities to travel and learn more about their own country.

16. The Travel Industry. The Travel Industry in a sense provides a more specific economic environment for the Hospitality Industry.

17. Travel expenditures of Canadians<sup>1</sup> account for 8.0 per cent to 8.5 per cent of out-of-pocket consumer expenditures. A portion of this expenditure is "leaked" through travel outside of Canada, but this external travel expenditure is almost matched by an inflow of foreign exchange earnings derived from external visitors.

18. Viewed in purely monetary terms, total spending by travellers in Canada, domestic as well as foreign, approximated \$3.4 billions in 1966, of which an estimated \$2.9 billions were spent in Canada. The purpose of travel using the most acceptable estimate was 32 per cent vacation, 41 per cent other personal, and 27 per cent business.

19. Given the income multiplier effect, every dollar of travel receipts, on a National basis, can be estimated to contribute \$2.43 to Gross National Product. On a national basis, also, travel expenditures are estimated to

l'excédent de main-d'œuvre causé par la pénurie d'emplois du secteur agricole, aussi bien que le flux continu et régulier de nouveaux ouvriers joignant continuellement l'effectif de la main-d'œuvre.

14. L'un des faits les plus importants réside en ce que les Services se sont avérés être une source majeure de demande de main-d'œuvre féminine. En effet, la participation féminine dans l'effectif de la main-d'œuvre a été décrite comme l'un des développements les plus significatifs du siècle, en ce qui concerne ce secteur.

15. Comme il sera démontré plus loin, cependant, l'Industrie d'Accueil a fonctionné au cours des deux dernières décades en tant que partie intégrale de l'Industrie Voyage et Tourisme, et contribua largement au niveau accru des revenus et au manque de chômage dans l'économie Canadienne. De plus, bien entendu, des considérations non économiques existent, telle la contribution à l'identité nationale des Industries de Voyage et d'Accueil, parallèlement aux déplacements plus nombreux des Canadiens, causés soit par leurs affaires, leurs activités récréatives ou leur désir de mieux connaître leur propre pays.

16. L'Industrie de Voyage—En un sens, l'Industrie de Voyage procure un environnement plus spécifique à l'Industrie d'Accueil.

17. Les dépenses consacrées à leurs voyages par les Canadiens<sup>1</sup> représentent entre 8 p. 100 et 8.5 p. 100 des recettes directement tirées sur le consommateur. Une portion de ces dépenses est consacrée à des voyages effectués à l'extérieur du Canada, mais cette perte est presque compensée par l'afflux de monnaies étrangères en provenance de visiteurs venus de l'extérieur.

18. Considérées uniquement sous leur aspect monétaire, les dépenses totales effectuées par les voyageurs du Canada, aussi bien à l'intérieur qu'en pays étrangers s'élevèrent approximativement à \$3.4 billions en 1966, dont 2.9 billions furent dépensés au Canada. Une estimation raisonnable de ces voyages permet d'attribuer 32 p. 100 de ceux-ci aux vacances, 41 p. 100 à des raisons personnelles et 27 p. 100 à des déplacements d'affaires.

19. Comparativement à l'effet multiplicateur du revenu, la recette sur chaque dollar dépensé en voyageant peut être estimée avoir contribué sur une base nationale, à \$2.43 du produit brut national. Sur une base

<sup>1</sup> *Economic Significance of Travel in Canada. Study for the Canadian Tourist Association by Kates, Peat, Marwick and Co.*

<sup>1</sup> *Signification Économique du Voyage au Canada—Étude pour l'Association Canadienne du Tourisme par Kates, Peat, Marwick & Cie.*

have generated \$1.87 billion, or approximately 10 per cent of tax revenues. All levels of government benefited directly or indirectly from the receipts, and if they did so in accordance with the proportion of their respective shares of all revenues, then approximately \$1.06 billion would have gone to the Federal Government and \$0.81 billion to provincial and municipal governments.

20. The out-of-pocket expenditures of travellers was distributed approximately as follows:

Lodgings 18 per cent  
Foods 14 per cent  
Gasoline and Oil 23 per cent  
Transportation fares 15 per cent  
Retail Purchases,  
Alcoholic Beverages  
and Entertainment 30 per cent

21. Finally, it may be noted that the total expenditure on travel generated full-time direct and indirect employment of some 780,000 persons representing about 9.5 per cent of the Canadian Labour Force.

#### IV Tax Proposals which Directly Affect the Hospitality Industry

22. Curtailment of "expense account living". Why does the Government of Canada propose "to set more rigorous limits to check expense account living"?

23. Government appears anxious to satisfy the criterion of fair distribution of the tax burden based upon ability to pay. This does not mean of course that the income effect can or has been ignored. "The tax law permits those in business and the professions, in determining their income for tax purposes, to deduct any expense normally taken into account in determining the profit of a business, with certain specific exceptions. But the law does not permit a deduction for expenses incurred by an employee in earning wages or a salary except a few items such as union dues and travel costs incurred by a person who must travel as he performs his work. This contrast in the law has been a long-standing grievance on the part of the workingmen."

24. To remedy this situation, the Government could make more provision in law for deductibility of expenses incurred in earning wages and salaries, and this is precisely what it proposes to do. Wage and salary earners are to be allowed deductions for employment

nationale également, les dépenses de voyages sont estimées avoir produit \$1.87 billions, soit environ 10 p. 100 des revenus fiscaux. Tous les niveaux du Gouvernement ont, directement ou indirectement bénéficié de recettes. Environ \$1.06 billions auraient dû être collectés par le gouvernement Fédéral et \$0.81 billions par les Gouvernements Provinciaux et Municipaux.

20. Les débours encourus par les voyageurs se répartissent environ comme suit:

Logement 18 p. 100  
Nourriture 14 p. 100  
Essence et Huile 23 p. 100  
Transports Publics 15 p. 100  
Emplettes, boissons alcoolisées et  
divertissements 30 p. 100.

21. Enfin, on pourra noter que le total des dépenses de voyage aura assuré un emploi à plein temps, direct ou indirect, à quelque 780,000 personnes, représentant environ 9.5 p. 100 de l'effectif de la main-d'œuvre Canadienne.

#### IV. Proposition fiscale affectant directement l'Industrie d'Accueil

22. Suppression des abus sur les indemnités de séjour—Pour quelles raisons le Gouvernement du Canada se propose-t-il de déterminer des limites plus rigoureuses au contrôle des indemnités que celles actuellement en vigueur?

23. Le Gouvernement paraît anxieux de satisfaire à un critère plus équitable de la répartition du fardeau fiscal, basée sur les capacités financières individuelles. Ceci ne signifie pas, bien entendu, que le facteur «Revenu» puisse ou a été ignoré. «La Loi Fiscale autorise les hommes d'affaires et de professions libérales à déduire de leurs déclarations de revenus imposables, certaines dépenses normalement admises pour déterminer les profits réalisés par une affaire quelconque, mais envisage cependant certaines exceptions spécifiques. Cependant, la Loi ne permet à un ouvrier salarié que la déduction de certains frais encourus par lui, tels que cotisations syndicales ou frais de voyage, si l'employé se déplace obligatoirement pour assumer ses fonctions. Ce contraste de la Loi a été longuement ressenti par la plupart des ouvriers salariés.

24. Pour remédier à cette situation, le Gouvernement pourrait envisager la provision d'une loi, autorisant certaines déductions pour les employés salariés, et c'est précisément ce qu'il se propose de faire. Les ouvriers salariés pourront désormais déduire certaines



expenses which are not now available to them.

25. These are wholly *positive* measures which will commend themselves to all tax payers. Government, however, is not satisfied that these positive measures are sufficient to satisfy the aim of social equity. It is inferred that under the guise of "expense account living" those in business, the professions and senior employees, presumably government as well as business, enjoy certain types of benefits which put them in a preferred income position. These benefits include, among others, the costs of attending conventions and belonging to clubs, the costs of yachts, hunting and fishing lodges or camps, amounts spent for tickets for games and performances and costs of entertainment.

26. The Hospitality Industry shares with Government the concern to eliminate or minimize the abuses of "expense account living" which are known to occur rather than believed to occur.

27. What the Hospitality Industry must question, for its economic vitality may be at stake, is the inference that the costs of attending conventions and business entertainment are "fringe benefits" which not only convey special benefits on their recipients but may not even be appropriate as legitimate business expenses.

28. The development and experience of the Hospitality Industry provides sufficient justification for the assertion that "expense account living" is not a way of life, *but rather a fundamental way of doing business in North America.*

29. Certainly the U. S. Government remains convinced of this up to the present time. In fact in 1962 the U. S. Government introduced regulations to curtail certain abuses of expense accounts. What was instituted was more stringent policing rather than disallowance of business and entertainment expenses.

30. The net result, however, was uncertainty—a clouding of the investment horizon and serious loss of business for the Hospitality Industry. The National Restaurant Association projected an annual loss of revenues of \$1 billion for restaurants and loss of employment for about 140,000 persons. Even in the short while that it took the U.S. Government to

dépenses relatives à leur emploi, ce qu'ils ne pouvaient faire jusqu'à présent.

25. Ces mesures sont absolument positives, et plairont, sans aucun doute à tous les contribuables. Le Gouvernement, cependant, n'est pas convaincu que ces mesures positives sont suffisantes pour satisfaire au but qu'il s'est fixé, à savoir l'équité sociale. Il est à soupçonner que, sous couvert d'indemnités de séjour, certains hommes d'affaires ou de professions libérales et certains employés principaux, tant au gouvernement probablement que dans le monde des affaires bénéficient de certains avantages qui leur permettent de grossir considérablement leurs revenus. Ces bénéfices comportent entre autres les dépenses encourues pour assister aux conventions, adhérer à certains clubs, le prix des yachts, les clubs de pêche et de chasse, l'achat de tickets pour manifestations sportives ou théâtrales, et les frais de divertissement.

26. L'Industrie d'Accueil partage l'intérêt que le gouvernement manifeste à éliminer ou à réduire les abus connus plutôt que soupçonnés, commis lors de la déclaration des «frais de séjour.»

27. La question qui se pose à l'Industrie d'Accueil et ceci tout spécialement si son existence vitale économique est en jeu, est de savoir si les dépenses encourues pour assister à des conventions et les frais consacrés aux divertissements des hommes d'affaires doivent être considérés comme des «bénéfices marginaux», non seulement avantageant uniquement leurs récipiendaires, mais encore pouvant n'avoir aucune qualification légitime.

28. Le développement et l'expérience de l'Industrie d'Accueil fournissent une justification suffisante à une assertion selon laquelle ces frais de déplacement ne peuvent être considérés comme couvrant un train de vie normal, mais plutôt comme une méthode fondamentale dont les affaires sont traitées en Amérique du Nord.

29. Il est plus que certain que le Gouvernement des États-Unis est demeuré convaincu de ce fait jusqu'à présent. En effet, en 1962, le Gouvernement des États-Unis introduisit des ordonnances pour la suppression des abus dans le domaine des déclarations de frais généraux. Le genre d'ordonnances institué favorisa plutôt la restriction que la réjection de ces dépenses.

30. Une situation incertaine cependant, résulta de cette attitude—un sombre horizon quant à la question d'investissements, et une perte sérieuse pour l'Industrie d'Accueil. L'Association Nationale des Restaurateurs reflète une perte annuelle de \$1 billion pour les restaurants et la mise en chômage de quelque 140,000 habitants. Bien qu'il suffît de

discard the new regulations, many fine restaurants had been eliminated and there was a sharp downward trend in inn-keeping and the quality of service establishments.

31. The Government of Canada's present Proposals appear to provide a simple solution but its implications are correspondingly more threatening for the stability of the "services industry" and the Hospitality/Travel Industry in particular. It is tantamount to the proverbial "throwing out the baby with the bath water".

32. Looked at objectively, the evolving economic and operating structure of the Hospitality Industry clearly suggest that business travel, convention and business entertainment expenses represent in a measure, the extension, beyond the confines of the firm, of certain marketing and educational functions. It is on the basis of specialization that the Hospitality Industry has facilitated as well as attracted these functions, and in the process has made a significant contribution to income and employment generation, to say nothing of the enrichment of urban and rural living in Canada.

33. The facts are that:

(a) roughly 2 in 5 trips made by Canadians are taken for business reasons;<sup>1</sup>

(b) the growth of hotels, motels and restaurants has been and is expected to be related chiefly to growth in business traffic. Studies<sup>2</sup> indicate that the number of conventions held annually in North America exceeds 22,000. Over 6,000 convene delegates from international, national and regional levels. The remainder convene at provincial or state level. Total attendance is estimated at more than 10 million people. The economic potential of conventions is enormous and convention cities have been expecting to increase marketing efforts to maintain or increase their share-of-the-market in the future. Given this fact—the challenge to the legitimacy of conventions expenses as deductible business expenses is quite startling.

<sup>1</sup> *An Analysis of Demand Trends for Tourist Accommodation in Canada*. The "Acres" study for the Canadian Tourist Association.

<sup>2</sup> *Ibid.*

peu de temps au Gouvernement des États-Unis pour qu'il réalisât l'inanité de ces ordonnances, plusieurs restaurants réputés avaient déjà sombré dans la débâcle et la tendance à la qualité des services et hôtelière, s'en trouvait sérieusement endommagée.

31. Les propositions actuelles du Gouvernement du Canada paraissent offrir une solution simple. Cependant, elles représentent comparativement une menace accrue à la stabilité de l'Industrie des Services et tout particulièrement à l'Industrie d'Accueil et de Voyage. Leur résultat rappelle désagréablement le vieux dicton: «Noyer le Poisson.»

32. Examinés objectivement, l'évolution de la structure économique et fonctionnelle de l'Industrie d'Accueil suggère clairement que les voyages d'affaires, les conventions et les divertissements des hommes d'affaires représentent, dans une certaine mesure, l'extension des fonctions éducatives et des opérations de vente d'une compagnie, au delà des limites mêmes de cette compagnie. L'Industrie d'Accueil en prenant pour base la spécialisation, a facilité aussi bien qu'attiré ces fonctions et, ce faisant, a contribué de manière significative à la prospérité et à la réduction du chômage des populations urbaines et rurales.

33. Voici quelques faits à connaître:

a) en gros, 2 voyages sur 5 effectués par des Canadiens sont des voyages d'affaires;<sup>1</sup>

b) l'expansion des hôtels, motels et restaurants était—et l'on s'attend à ce qu'elle le demeure—à l'origine de l'expansion des voyages d'affaires. Des études<sup>2</sup> indiquent que le nombre de conventions annuellement tenues en Amérique du Nord excède 22,000. Plus de 6,000 de celles-ci réunissent des délégués aux niveaux international, national et régional; l'excédent réunit des délégués au niveau Provincial ou d'État. Le nombre total des participants est estimé à environ 10 millions d'individus. Le potentiel économique des conventions est énorme, et les villes où se tiennent ces conventions se proposent d'augmenter leurs efforts compétitifs, en vue d'obtenir, dans l'avenir, une meilleure part de ce marché. Étant donné cet état de choses, le défi lancé au caractère légitime des dépenses pour conventions est particulièrement saisissant.

<sup>1</sup> Une analyse des tendances de la demande d'accommodations pour Touristes au Canada—Étude des «Arpenteurs» pour l'Association Canadienne du Tourisme.

<sup>2</sup> *Ibid.*



(c) Since 1951 the Hospitality Industry in Canada has been carrying through a programme of modernization based more heavily on repair construction, redesign and reorientation of facilities and improvement in quality of good and services rather than on increasing in absolute terms the number of hotels, motels and restaurants. Motels probably constitute an exception to this generalization as the number of new motels has increased substantially in recent years. They are expected to have doubled in number between 1958—1975. (see Appendix 1)

(d) In the modernization programme the emphasis on facilities and amenities has been on

airconditioning individual and public rooms

modernizing hotel lobbies and freeing space for highrental use

adding meeting rooms, banquet facilities and convention space. The trend in meeting rooms has been to provide rooms of adjustable size offering extensive facilities for audio-visual equipment to meet the needs of the seminar and educational market.

(e) Concern to stabilize income and employment has focussed on extending the peak summer season to other months of the year. This has reinforced the trend towards the development of facilities to attract new business. Again the new facilities have been meeting rooms, small banquet rooms and convention facilities.

(f) The ongoing development of the Hospitality/Travel Industry will depend on realizing anticipated levels of revenue (anticipated receipts for hotels is \$1 billion in 1974). Hence the continuing significance of business and entertainment expenditures. (See Appendix II)

34. *Convention Expenses.* The Hospitality Industry would be amiss therefore not to recapitulate the legitimacy of convention business and to stress the need of avoiding too drastic changes in existing tax regulations.

35. Associations exist in all fields of social and economic endeavour. On the plane of

c) Depuis 1951, l'Industrie d'Accueil au Canada a poursuivi un programme de modernisation, basé plus particulièrement sur les réparations des constructions existantes, leur modification architecturale et sur leur ré-orientation, ainsi que sur l'amélioration de la qualité de la nourriture et de celle des services, plutôt que sur la construction réelle d'hôtels, motels et restaurants. Les motels constituent probablement une exception à cette règle, si l'on considère combien substantiellement leur nombre a augmenté au cours des dernières années. On s'attend à ce que le chiffre connu aie doublé entre 1958 et 1975. (Voir Appendice D)

d) Ce programme de modernisation se consacre principalement aux points suivants:

Chambres individuelles et salles publiques climatisées.

Modernisation des halls d'hôtels et espace réservés pour locations de luxe.

Addition de salles de réunions, salles de banquets et espaces réservés aux conventions. La tendance des salles de réunions modernes est de procurer des dimensions ajustables offrant des facilités étendues pour l'équipement audio-visuel nécessaire au cours de séminaires ou de cours de vente éducatifs.

e) L'intérêt que représente la stabilisation des revenus et de la main-d'œuvre s'est concentré sur l'expansion, aux autres mois de l'année, de la période estivale la plus active. Ceci renforça la tendance au développement d'installations destinées à attirer de nouvelles affaires. Une fois de plus, ces installations nouvelles se traduisirent par des salles de réunions, des salles de banquets de petites dimensions, et des installations réservées aux conventions.

f) Le développement futur de l'Industrie d'Accueil et de Voyage dépendra de la réalisation du niveau anticipé des recettes (prévision des recettes d'hôtels pour 1974 = \$1 billion), justifiant ainsi la légitimité des frais de séjour et de divertissement. (Voir Appendice 2)

34. *Dépenses pour Conventions.*—L'Industrie d'Accueil serait par conséquent bien négligente si elle omettait de rappeler le caractère légitime des conventions ou d'appuyer sur la nécessité d'éviter les changements trop énergiques en ce qui concerne les ordonnances fiscales.

35. Il existe des Associations dans tous les domaines d'entreprises sociales et économi-

social activity—their Conventions help to ease the difficulty of communication in mass societies. At the professional and scientific level they also provide important channels of communication for the exchange and advancement of knowledge and communication. To the extent however that market activity provides the mechanism for transforming social educational scientific and technological ideas into programmes, goods and services, the impact of business conventions is all pervasive and sustaining.

36. The reasons for attending conventions cover an extremely wide range of purposes. They include; review of new materials, equipment engineering and technological processes; review of new products and services and techniques of marketing them; making of informal contacts including exchange of employment data which facilitates labour mobility, promotion of national and international trade and development through trade fairs. Finally, as amply demonstrated by the Proposals for Tax Reform—conventions help various groups to learn more about what Government is going or plans to do.

37. Our Associations are in a position to assure the Government of Canada that in the absence of the integrated facilities and services available through the Hospitality Industry it would not have been possible to have organized such extensive and coordinated discussion of the Proposals for Tax Reform in so relatively short period of months.

38. *Entertainment Expenses.* For many senior employees and certain professional and occupational categories, the performance of duties and functions are not confined to normal working hours.

39. In a complex economy and society in which the pace of change in technology and operating procedures is so rapid, upgrading and adaption is a continuous process. Personal contact with clients and the ability to exercise personal and even intuitive judgment helps to ease the burden of decision-making.

40. With the exception of independent professionals and businessmen, it is difficult to see how entertainment expenses can be regarded as an unqualified benefit to employees. Employees may be away from home and family and usually entertain on

ques. Prenons le plan de l'activité sociale—their conventions facilitent les communications entre les grosses sociétés. Au niveau professionnel et scientifique, elles fournissent également d'importants réseaux de communication pour l'échange d'informations et la communication des connaissances. Cependant, bien que le marché réel soit à l'origine du mécanisme de la transformation des idées sociales, éducatives, scientifiques et technologiques en programmes, produits et services, l'impact fourni par les conventions d'affaires n'en demeure pas moins pénétrant et reconfortant.

36. Les raisons pour assister aux conventions couvrent des domaines largement échelonnés. Ceux-ci comprennent la révision de matériaux nouveaux, d'équipement mécanique et de procédés techniques; la révision de nouveaux produits et services et des techniques pour leur mise en marché; la rencontre officieuse de nouveaux contacts, y compris l'échange d'informations ouvrières, favorisant ainsi la mobilité de la main-d'œuvre; la promotion de techniques internationales et leur développement grâce aux foires commerciales. Enfin, comme il a été amplement établi par les Propositions pour la Réforme Fiscale—les conventions aident des groupes divers à obtenir plus d'informations sur ce que le gouvernement accomplit ou se propose d'accomplir.

37. Nos Associations sont dans la position d'assurer au Gouvernement du Canada, qu'en l'absence de facilités intégrées et de services mis à leur disposition par l'Industrie d'Accueil, il n'aurait pas été possible d'organiser une réunion aussi nombreuse et coordonnée pour la discussion des Propositions pour la Réforme Fiscale en relativement si peu de temps.

38. Divertissements—Pour de nombreux employés principaux et certaines professions libérales, les fonctions qu'ils assument ne peuvent faire l'objet d'heures régulières de bureau.

39. Dans une économie aussi complexe et une société dont le rythme des changements technologiques et des méthodes d'opération est aussi rapide, la tenue à jour de ces changements et l'adaptation à ceux-ci présente un perpétuel renouvellement. Des contacts personnels avec le client rendent possible l'exercice d'un jugement personnel et même intuitif, allégeant la prise d'une décision.

40. A l'exception des professionnels indépendants et des hommes d'affaires, il est difficile de décréter que les dépenses consacrées par les employés à se divertir représentent un bénéfice illégitime. Si l'employé est éloigné de sa famille et de son



their own time. Such entertainment expenses met by the employer could confer at best a dubious benefit, if any at all, in terms of opportunity cost.

41. Entertainment expenses in such cases must be considered a legitimate business expense to the employer calculated as it is to bring a return to the employer.

42. Entertainment expenses have become increasingly a form of advertising and sales promotion. Business firms apart, there are members of certain professions who are debarred by code of ethics from commercial advertising. They can however join associations and make themselves and their services known through meetings and business entertainment. These expenses may properly be regarded as being equivalent to advertising expenses of the businessman who is entitled to deduct them from gross receipts.

#### V. Assessment of Economic Impact of Proposals on Hospitality—Industry

43. *Decline in Demand and Dampering of Economic Growth:*—According to the 1966 census of Canada, the Hotel Tourist Camp and Restaurant Group encompassed 33,528 working proprietors, took in receipts of \$2.4 billion, gave employment to nearly 210,000 (paid) employees whose payroll charges amounted to nearly \$540-million.

44. The development impetus has been provided by the metropolitan or large urban centres. For example, five cities, Montreal, Quebec, Ottawa, Toronto and Vancouver, accounted for 2.1 billion of the \$2.4 billion receipts, over 70 per cent of the working proprietors and 88 per cent of the total paid employment.

45. This factor is of considerable significance for a number of reasons:

(i) The concentration of the Hospitality Industry in major urban areas makes it heavily dependent on Convention business and Business entertainment. Estimates provided by a number of hotel chains of Convention business as a proportion of total receipts of hotels range from 13 per cent at the lower end, to 40 per cent at the higher end.

foyer et doit se divertir à son propre compte, alors le bénéfice retiré de cet état de fait par l'employeur, s'il en retirait aucun, serait, pour le moins, d'un rapport douteux.

41. En de tels cas, les dépenses consacrées au divertissement se doivent d'être considérées comme des frais généraux raisonnables par l'employeur, puisqu'elles sont destinées à augmenter son volume d'affaires.

42. Ces dépenses deviennent de plus en plus une forme de publicité et de promotion des ventes. Compagnies mises à part, bon nombre de professionnels indépendants obéissent à un code des éthiques leur interdisant la publicité commerciale. Ils peuvent cependant joindre des associations et se faire connaître ainsi que les services qu'ils proposent, par le truchement de réunions et d'invitations à se divertir. Il ne fait aucun doute que ces dépenses tiennent lieu de budget publicitaire que les hommes d'affaires peuvent déduire de leurs recettes brutes.

#### V. Action de l'Impact Économique des Propositions sur l'Industrie d'Accueil

43. Déclin de la demande et Diminution de l'Expansion Économique—Conformément au recensement Canadien de 1966, le Groupe Hôtels, camps de Touristes et Restaurants englobant 33,528 propriétaires actifs, fit une recette de \$2.4 billions, fournit du travail à près de 210,000 employés (payés) dont les frais de comptabilité s'élevèrent à près de \$540 millions.

44. Les métropoles et les grands centres urbains sont à l'origine de l'impulsion donnée à ce développement. Cinq villes, par exemple, Montréal, Québec, Ottawa, Toronto et Vancouver perçurent \$2.1 billions sur cette recette totale de \$2.4 billions, représentent 70 p. 100 des propriétaires actifs et ont effectué le paiement de 88 p. 100 des employés.

45. Ce facteur a une considérable signification pour un certain nombre de raisons:

(i) La concentration de l'Industrie d'Accueil dans les régions urbaines les plus importantes rend cette industrie entièrement dépendante des affaires que lui rapportent les conventions et les divertissements des hommes d'affaires. Un certain nombre de chaînes d'hôtels pour Conventions fournirent des estimations proportionnelles des recettes totales de ces mêmes hôtels, se traduisant

46. Similarly, Business entertainment expenses, apart from Conventions, is of critical importance to the continuance of quality restaurants. It has been the continuing support of Business-sponsored entertainment which has made it possible for Hotels and Restaurants to develop and sustain superior dining facilities for the foreign tourists, who now contribute in excess of \$1-billion to Canada's balance of payments. Realization of the full potential of foreign tourist travel still lies ahead.

47. At the present time, however, it appears that at least 25 per cent of the non-lodging business of major hotel chains of Canada may be attributed to Business and Professional entertainment. The percentage distribution of hotel receipts by source for all of Canada (1965 D.B.S. data) is highly suggestive.

Rooms 23.4 per cent; Meals 21.1 per cent;  
Beer, Wine and Liquor 48.6 per cent; All  
other sources 6.9 per cent.

48. As indicated earlier (Paragraph 32), the modernization programme of the Hospitality Industry has been predicated upon an expending volume of Business support. Thus it would not be surprising to find that a hotel of a size of say 200 rooms with accommodation for at least 400 persons, would have a Convention and Banquet room capable of seating 1,000 persons.

49. The Hospitality Industry must be concerned therefore about the impact which the proposed reforms are likely to have on overall demand for Hospitality services.

50. In the first place it can be argued that the disallowance of Convention expenses and Business entertainment has the equivalent effect of a tax on Hospitality services. The nature of services supplied by the Hospitality Industry are not such that consumers are altogether insensitive or unresponsive to price changes.

51. This is already evident in the initial reaction and responses given by representatives of national trade associations and by

par un pourcentage de 13 p. 100 au moins à 40 p. 100 au plus.

46. D'une manière similaire, les divertissements des hommes d'affaires, mises à part les conventions, ont une importance critique quant au maintien de la qualité des restaurants. Le support continu des divertissements à l'échelle des affaires a rendu possible le développement, pour les hôtels et restaurants, et la réalisations d'installations à dîner supérieures destinées aux touristes étrangers qui contribuent actuellement pour un excédent de \$1 billion à la balance des paiements du Canada. La réalisation entière de ce potentiel étranger n'a pas encore été atteinte.

47. Pour le moment, cependant, il paraîtrait qu'au moins 25 p. 100 des activités des plus importantes chaînes d'hôtels (à l'exclusion de la location de chambres) peuvent être attribués au divertissement des hommes d'affaires et de certains professionnels. Le pourcentage par catégorie d'éléments, à la source des recettes effectuées par les hôtels à travers le Canada (informations D.B.S. 1965) est hautement suggestif.

Chambres 23.4 p. 100; Repas 21.1 p. 100;  
Bière, vins et boissons alcoolisées 48.6 p.  
100; Autres sources diverses 6.9 p. 100.

48. Conformément aux indications données plus haut (paragraphe 32) le programme de modernisation de l'Industrie d'Accueil fit l'objet de prévisions basées sur l'expansion du volume des affaires et leur support. Il n'y a rien, par conséquent, de surprenant à trouver, dans un hôtel de 200 chambres pouvant accommoder 400 personnes, des salles de convention/banquet, capables de recevoir 1,000 personnes.

49. Par conséquent, l'Industrie d'Accueil ne peut manquer d'être consternée à l'idée de l'impact que les réformes proposées pourrait avoir sur la demande générale d'hospitalité et de services assimilés.

50. En premier lieu, il peut être affirmé que la réjection des dépenses pour conventions et divertissements à l'échelle des affaires est équivalente à un taxe imposée au Service d'Accueil. La nature des services fournis par l'Industrie d'Accueil n'est pas telle que ses consommateurs ne demeurent insensibles ou sans réaction aux changements de ses prix.

51. Ceci se manifeste déjà dans la réaction initiale et les réponses offertes par les représentants des associations nationales des mé-



executives of business firms including many large corporations. The range of possible effects indicated by a recent survey undertaken by the Canadian Tourist Association is as follows:

(a) A sharp decrease in Convention-going would be the result of more rigid application by firms of cost-benefit analysis. It might be cheaper for instance to send personnel to training seminars or to enhance the sales function within the firm or to rely more on advertising. All such expenses are normally deductible by the firm.

(b) A drop in attendance by Business personnel at conventions is likely, ranging from 10-20 per cent if the drop is relatively small, to from 20-25 per cent if the drop is relatively large. Studies indicate that a surprisingly large proportion of those travelling for business purposes, travel with one or more business associates. An obvious reaction of businesses and associations and indeed of employees themselves might be to reduce the number of delegates or to stagger attendance.

(c) A strong likelihood is indicated that attendance by delegates from distant points will tend to decrease proportionately more. This has serious implications for the Travel/Hospitality Industry in the underdeveloped regions of Canada.

(d) Having similar implications as at (c) above, is the strong likelihood of the holding of Conventions in a central location only. A fall in demand with the pressure it would exert on the general supply prices of "hospitality" could be particularly severe on smaller and/or marginal firms.

tiers et par les membres exécutifs de compagnies, comprenant de larges corporations. La gamme des effets possibles recueillie lors d'une enquête menée par l'Association Canadienne du Tourisme révèle ce qui suit:

a) Un décroissement en flèche du système de conventions aurait pour conséquence des applications plus rigides, pour chaque firme, des analyses comparatives entre les prix de revient et les bénéfices. Il reviendrait peut-être meilleur marché d'envoyer du personnel assister à des séminaires éducatifs ou mettant en valeur les fonctions du vendeur à l'intérieur des limites de la firme, ou encore, de se reposer sur la publicité. Toutes ces dépenses sont normalement déductibles pour la firme.

b) La diminution du nombre de participants aux conventions d'affaires variera vraisemblablement de 10-20 p. 100 dans le cas d'une diminution relativement limitée, et de 20 à 25 p. 100 dans le cas d'une diminution sérieuse. Des études indiquent qu'une étonnante proportion de voyageurs d'affaires se déplacent avec un ou plusieurs associés. La réaction inévitable dans le domaine des affaires et des associations aussi bien que des employés eux-mêmes se traduira par la réduction du nombre de délégués envoyés aux conventions, ou celle du participant lui-même.

c) De fortes présomptions indiquant que le nombre de délégués participant à des manifestations éloignées de leur base tendront à décroître proportionnellement de plus en plus. Ceci comporte de sérieuses implications pour l'Industrie Voyage/Accueil des régions sous-développées du Canada.

d) De fortes présomptions, similaires à celles du paragraphe c) ci-dessus impliquent également, que les conventions se tiendraient dorénavant uniquement dans une location centrale. Une chute de la demande et la forte pression exercée sur les prix d'approvisionnement général de l'Industrie d'Accueil pourraient être particulièrement sévères pour les compagnies de petite envergure et/ou marginales.

53. Under the most optimistic assessment of the impact of the Tax Proposals, the Hospitality Industry is thus faced with uncertainty. Even if it were possible, given time, to provide more precise estimates of the likely con-

53. Considérant l'aspect le plus optimiste de l'impact des propositions fiscales, l'Industrie d'Accueil fait quand même face à l'incertitude. Même s'il était possible, avec le temps, de fournir des estimations plus

traction in demand, we would still be faced with the real possibility of significant shifts in the consumption and behaviour patterns of business travellers concerned, as they would be, with the Income Tax effects.

54. We can, however, give some physical dimension to the scope of the problem. There are currently 410 Hotels and Motels which, according to the Canadian Travel Bureau, are either catering to, or are prepared to cater to, the Convention-goer. These Hotels have available, 50,000 rooms representing an investment of \$400-million and provide employment for 36,000 people.

55.(ii) The continuing vitality of the Hospitality Industry, centred as it is in the major cities of Canada, is an essential condition for the promotion and expansion of the Travel/Hospitality Industry in the smaller urban as well as less developed regions of Canada.

56. A number of eminent Canadian developmental Economists have become convinced, on the basis of extensive research in Canada, that the lessons learned from the so-called developing countries may be of considerable relevance for economic policy in Canada.

57. Of relevance is the concept of "development pull". It implies, in the case of the Province of Quebec, for instance, that when Montreal is "growing" economic-wise, Quebec city is likely to grow twice as fast. Similarly, when growth slows down in Montreal, economic growth decelerates twice as quickly in Quebec city.

58. The inference to be drawn in the case of the Hospitality Industry is obvious. Any dislocation or "braking" of the on-going expansion of the Hospitality Industry in the main centres of activity, is likely to have even deleterious effects in the peripheral areas.

#### Profitability in the Hospitality Industry

59. D. B. S. data published in 1965 indicate that the rate of profit enjoyed by hotel investors is modest in comparison with manufacturing industries and other service-oriented industries such as Finance, Insurance and Real Estate. Indeed, in many segments and regions, operating profit is quite marginal for many hotel operators. Supporting evidence derived from the D.B.S. 1966 census-service-

précises sur la contraction possible des demandes, nous aurions encore à faire face à la possibilité tangible de glissements significatifs dans la consommation et l'attitude adoptée par les voyageurs concernés, effets inévitables dus à la situation fiscale.

54. Nous pouvons cependant donner à ce problème quelques dimensions physiques de son étendue. Il existe actuellement 410 hôtels et motels qui, selon l'Office Canadien du Voyage sont prêts à délivrer, ou à faire venir pour, les repas destinés aux participants des conventions. Ces hôtels disposent de 50,000 chambres représentant un investissement de 400 millions de dollars et emploient 36,000 personnes.

55. (ii) La vitalité continuelle de l'Industrie d'Accueil concentrée dans les villes principales du Canada, représente une condition essentielle pour la promotion et l'expansion de l'Industrie Voyage/Accueil, dans les centres urbains moins conséquents aussi bien que dans les régions les moins développées du Canada.

56. Un certain nombre d'éminents Économistes pour le Développement au Canada, se basant sur une recherche intensive menée dans notre pays, se sont convaincus que les leçons que des pays soi-disant développés nous ont apprises, peuvent en fait être considérablement utiles à la politique économique du Canada.

57. Également intéressant est le concept du «développement multiple». Ceci implique par exemple, que dans le cas de la Province du Québec, si l'économie de Montréal se développe, celle de Québec doit fatalement se développer deux fois plus vite. Le processus contraire est également vrai. Si Montréal décroît, économiquement parlant, alors Québec décroîtra également deux fois plus rapidement.

58. La conclusion à tirer dans le cas de l'Industrie d'Accueil s'impose d'elle-même. Toute dislocation ou «brisure de l'expansion croissante de l'Industrie d'Accueil, dans les centres majeurs d'activité ne peut qu'être néfaste aux régions périphériques.

#### Profitabilité de l'Industrie d'Accueil

59. Les informations D.B.S. publiées en 1965 indiquent que les taux de profit dont jouissent les actionnaires d'hôtels sont modestes, par comparaison à ceux dont jouissent les industries de fabrication et autres industries de services orientés, telles que finances, assurance et agences immobilières. En vérité, dans plusieurs segments et régions, le profit retiré des opérations d'hôtels pour plusieurs



trades is provided in the Tables which de leurs directeurs est uniquement marginal.  
follow: Le recensement-service-métiers mené en 1966  
par le D.B.S. supporte cette évidence, qui est  
indiquée dans les tableaux suivants:

60.

TABLE 1(a)

Hotels	76-200 Rooms		
	Operating Profit	Non-Operating Profit	Net Profit before Taxes
	%	%	%
Atlantic Province:			
Under \$8 per day.....	-6.4	7.9	1.5
\$8 and over.....	2.7	4.8	7.5
Montreal:			
\$11 per day and over.....	7.5	3.0	10.5
Province of Quebec:			
Under \$7 per day.....	-1.9	0.5	-1.4
\$7 to \$7.99.....	1.3	1.2	2.5
\$10 and over.....	5.5	2.6	8.1
Toronto:			
\$10 and over.....	4.7	—	4.7
Province of Ontario:			
Under \$8 per day.....	2.4	1.6	4.0
\$8 to \$10.99.....	-3.8	3.0	-0.8
\$11 and over.....	-1.5	1.2	-0.3
Vancouver:			
\$6 to \$7.99 per day.....	11.3	1.1	12.4
\$8 and over per day.....	9.5	0.9	10.4
\$13 and over per day.....	10.4	1.9	12.3
Province of B.C.			
\$6 to \$7.99 per day.....	7.2	2.0	9.2
\$8 and over per day.....	8.0	0.8	8.8

60.

TABLEAU 1(a)

Hôtels	76-200 chambres		
	Profit-Opération	Profit non-opération	Profit net avant taxes
	%	%	%
Province Atlantique			
en dessous de \$8. par jour.....	-6.4	7.9	1.5
\$8. et plus.....	2.7	4.8	7.5
Montréal			
\$11 par jour et plus.....	7.5	3.0	10.5
Province de Québec			
en dessous de \$ 7. par jour.....	-1.9	0.5	-1.4
\$ 7. à \$7.99.....	1.3	1.2	2.5
\$10. et plus.....	5.5	2.6	8.1
Toronto			
\$10. et plus.....	4.7	—	4.7
Province de l'Ontario			
en dessous de \$ 8. par jour.....	2.4	1.6	4.0
\$ 8. à \$10.99.....	-3.8	3.0	-0.8
\$11. et plus.....	-1.5	1.2	-0.3
Vancouver			
\$6. à \$7.99 par jour.....	11.3	1.1	12.4
\$8. et plus par jour.....	9.5	0.9	10.4
\$13. et plus par jour.....	10.4	1.9	12.3
Province de C.-B.			
\$6. à \$7.99 par jour.....	7.2	2.0	9.2
\$8. et plus par jour.....	8.0	0.8	8.8

61.

TABLE 1(b)

Hotels	201 Rooms and Over		
	Operating Profit	Non-Operating Profit	Net Profit before Taxes
	%	%	%
Atlantic Province: \$8 and over per day.....	-1.8	3.5	1.7
Montreal: \$12 and over per day.....	3.9	3.0	6.9
Province of Quebec: \$9 to \$12.99 per day.....	5.7	3.3	9.0
\$13 and over per day.....	0.6	2.4	3.0
Toronto: \$10 and over per day.....	6.1	2.6	8.7
Province of Ontario: \$9 to \$11.99 per day.....	8.2	3.1	11.3
\$12 and over per day.....	4.5	2.7	7.2
Vancouver: \$13 and over per day.....	10.4	1.9	12.3
Province of B.C.: \$12 and over per day.....	7.7	2.0	9.7

61.

TABLEAU No. 1(b)

Hôtels	201 chambres et plus		
	Profit opération	Profit non-opération	Profit net avant taxes
	%	%	%
Province Atlantique \$8. et plus par jour.....	-1.8	3.5	1.7
Montréal \$12. et plus par jour.....	3.9	3.0	6.9
Province de Québec \$9. à \$12.99 par jour.....	5.7	3.3	9.0
\$13. et plus par jour.....	0.6	2.4	3.0
Toronto \$10 et plus par jour.....	6.1	2.6	8.7
Province de l'Ontario \$9. à \$11.99 par jour.....	8.2	3.1	11.3
\$12. et plus par jour.....	4.5	2.7	7.2
Vancouver \$13. et plus par jour.....	10.4	1.9	12.3
Province de la C.-B. \$12. et plus par jour.....	7.7	2.0	9.7

62. In more recent years the Hospitality Industry has been faced by rising costs largely as a consequence of modernization programmes which have been both a cause and effect of intra-industry competition.

63. Hotel, Motel and Restaurant operators have been faced by greater selectivity on the part of customers and by a demand for high quality service.

62. Au cours des années récentes l'Industrie d'Accueil a eu à faire face à l'accroissement des prix, conséquence largement due aux programmes de modernisation, tous deux cause et effet de la compétition existant au sein de l'Industrie.

63. Les tenanciers d'hôtels, de motels et de restaurants ont dû satisfaire les exigences sans cesse grandissantes de leurs clients ainsi qu'une demande pour un service de meilleure qualité.



64. It is somewhat ironic that in 1966, in anticipation of Expo-67 the Government of Canada sponsored lecture tours and series across Canada to emphasize the need to improve quality and the nature of Hospitality itself.

65. Shift in patterns of travel, with a decrease in average length of stay and high turnover of guests have tended also to increase operating costs.

66. In terms of operating structure, the Hospitality Industry is labour-intensive. This is inherent in the very personalized nature of the services provided. Data for 1965 show that for hotels with 11 to 75 rooms inclusive (which constitute the bulk numerically of the hotels) salaries and wages for full year licenced hotels in Canada accounted for 24.2% of principal operating expenses.

67. For a full year, non-licenced incorporated hotels, the percentage rose to 29% and for the Province of Ontario in particular, it was 35.9%.

68. Although no statistical data is readily available for restaurants, labour costs are estimated at the present time to account for at least 25% of total costs when due account is taken for the various types of establishments.

69. Given therefore the element of fixed costs as well as the labour-intensive character of the Hospitality Industry, a significant decline in revenues could have a serious impact on the structure of the Industry and all that this implies for employment, income and prices.

#### Impact on Structure of Industry

70. In 1964 for Canada as a whole, the highest rates of occupancy were achieved by hotels with room size ranging from 101 to 200 rooms (62%), 201 to 500 rooms (62%) and 500 rooms and over (67%). This result was the same for the Provinces of Quebec and Ontario. In British Columbia, however, highest occupancy rates were achieved by hotels with room size 201 to 500 rooms (78%), and 101 to 200 rooms (66%).

71. While the impact of the White Paper proposals are likely to be immediately more observable in bigger establishments in the Hospitality Industry, its longer-run implications could be more serious for smaller working proprietors and establishments. Survival of the larger establishments might well require further "rationalization" if the White Paper proposals have the effect contemplated

64. Il est quelque peu ironique de constater qu'en 1966, en prévision de l'Expo-67 le Gouvernement du Canada fut à l'origine de tours de lectures et de séries à travers le Canada, soulignant la nécessité d'améliorer la qualité et la nature des services d'hospitalité.

65. Des glissements dans le modus de voyages aussi bien que la réduction de la durée des séjours et un renouvellement continu des hôtes ont également eu tendance à augmenter les prix hôteliers.

66. En ce qui concerne la structure de son fonctionnement, l'industrie d'accueil fonctionne intensivement. Ceci est inhérent à la nature très personnelle des services procurés. Les chiffres pour 1965 démontrent que pour des hôtels de 11 à 75 chambres inclusives (constituant le volume numérique de ces hôtels) les salaires payés pour une année par des hôtels Canadiens, licenciés à fonctionner toute l'année, représentaient 24.2 p. 100 des dépenses principales d'opérations.

67. Pour les hôtels incorporés sans licence, le pourcentage annuel s'éleva à 29 p. 100 et dans la province de l'Ontario particulièrement, à 35.9 p. 100.

68. Bien qu'aucune figure statistique n'existe en ce qui concerne les restaurants, les frais de main-d'œuvre sont estimés représenter actuellement au moins 25 pour 100 des dépenses totales, en tenant compte des types variés d'établissements existants.

69. Étant donné par conséquent l'élément des dépenses fixes aussi bien que du caractère intensif de la main-d'œuvre de l'Industrie d'Accueil, un déclin significatif des revenus pourrait avoir un impact sérieux sur la structure de l'industrie et de tout ce qu'elle implique dans les domaines de main-d'œuvre, revenus et prix.

#### Impact sur la structure de l'Industrie

70. En 1964, et pour la totalité du Canada, les taux les plus élevés de location étaient atteints par des hôtels dont le nombre de chambres variait de 101 à 200 (62 p. 100, 201 à 500, (62 p. 100), 500 et plus (67 p. 100). Le même résultat fut constaté dans la province du Québec et celle de l'Ontario. Cependant, en Colombie Britannique, les taux de location les plus élevés furent atteints par des hôtels dont le nombre de chambres variait de 201 à 500 (78 p. 100) et de 101 à 200 (66 p. 100).

71. Tandis que l'impact des Propositions du Livre blanc se manifestera indubitablement très rapidement dans des établissements de vastes proportions, pour l'Industrie d'Accueil, ses implications à long terme seront sans doute plus sérieuses pour les directeurs et employés de plus petits établissements. Pour que des établissements de large envergure puissent survivre, dans le cas où les proposi-

by the Industry. This could mean amalgamation as well as extension to achieve room size which would allow maximization of revenues in terms of rate of room occupancy and economies of scale. It is conceivable, therefore, that smaller establishments could be faced with even stiffer competition and the prospect of going out of business.

72. Incidentally, it might be mentioned that at the present time there is an element of "spill-over" of Convention business from larger hotels, motels and restaurants to smaller establishments. This "spill-over" effect is likely to be diluted if Convention business falls off and is likely to be lost permanently to smaller establishments in some regions, should the White Paper proposals lead to concentration of Convention business in a central location area or zone.

73. A recently published Manual for Convention Facilities prepared by the Canadian Government Travel Bureau lists 84 Canadian urban communities as being active in Convention business. Only 12 of these centres had population of over 200,000.

74. Small businesses in the Hospitality Industry are already confronted with fluctuations in income due to seasonality. Their problem of viability, to say nothing of growth and modernization, is likely to be rendered that much more difficult by the White Paper proposals.

#### VI Impact of Curtailment of Fringe Benefits on Tax Revenue

75. In the Proposals, the revenue gain from cancellation of deduction for club dues, entertainment and Conventions is put at \$12 million. The imputation of income for the use of business cars, etc., is expected to yield an additional \$5 million from Corporation Income Taxes.

76. Whether these figures represent net yields is not known. If, for instance, the calculations are independent of the general deduction of 3% of gross employment income up to a maximum of \$150 per year allowed for expenses incurred in earning employment income, then the yield of \$12-million or even \$17-million could represent nothing more than a gesture towards the principle of fairness or social equity in taxation.

tions du Livre blanc aurait l'effet pressenti par l'Industrie, il est possible qu'une nouvelle «rationalisation» sera à envisager. Ceci pourrait signifier l'amalgame aussi bien que l'extension de chambres pour leur donner des dimensions permettant des revenus maximum en termes des taux de location et échelles économiques. Il est par conséquent probable que les établissements de moindre importance auront à faire face à une compétition encore plus difficile que par le passé et auront à considérer la fermeture de leur établissement.

72. Incidemment, il serait bon de mentionner que, pour le moment, les affaires de conventions de larges hôtels, motels et restaurants semblent devoir éclater et se tourner vers des établissements plus petits. Cet éclatement se diluera probablement au fur et à mesure que décroîtront les affaires dues aux conventions, et se perdra vraisemblablement au bénéfice d'établissements de moindre envergure, si les propositions du Livre blanc forcent les conventions à se concentrer dans des régions ou zones centralement localisées.

73. Un Manuel sur les Facilités Mises à la Disposition des Conventions, publié par l'Office du Gouvernement Canadien des Voyages fut récemment publié indiquant que 84 communautés urbaines Canadiennes concentraient leurs activités sur les conventions. 12 seulement de ces centres ont une population dépassant 200,000 habitants.

74. Les petites entreprises de l'Industrie d'Accueil confrontent déjà les fluctuations saisonnières de revenus. Leur problème vital, pour ne rien dire de l'expansion et de la modernisation, se verra vraisemblablement envenimé par les Propositions du Livre blanc.

#### VI. Impact de la suppression des bénéfices marginaux sur le revenu imposable.

75. Dans les Propositions, le gain retiré de la suppression des déductions inhérentes aux cotisations pour clubs, frais de divertissement et conventions est évalué à \$12 millions. L'imputation du revenu pour l'utilisation d'une voiture de compagnie, etc. est estimé devoir produire \$5 millions additionnels, en provenance des revenus imposables des compagnies.

76. On ne sait pas, cependant, si ces chiffres représentent un rendement sûr ou non. Si par exemple ces calculs sont indépendants de la déduction générale de 3 p. 100 du revenu brut des salaires, pour un plafond de \$150.—par an accordés pour dépenses encourues par le gain des revenus sur les salaires, alors un rendement de \$12 millions ou même de \$17 millions ne pourrait représenter rien de plus qu'un geste élégant, destiné à souligner un principe de justice et d'équité sociale et fiscale.



77. On the other hand, there is the real possibility of dislocation of the Hospitality Industry and with it, an attendant number of consequences. These would include: Loss of employment and labour income—lower profits—and less accruable Income Tax—elimination of small businesses—along with the likelihood of increasing industrial concentration—and finally—dampening of the growth or development pull which is so essential to alleviation of one of the major economic problems of Canada—regional disparities.

78. It is well to remember that net new investment is undertaken, not only on the basis of past profit performance, but also on the strength or expectation of future earnings. It is to be hoped, therefore, that the judgment of those intimately involved in the development of the Travel/Hospitality Industry will be given due consideration.

Recommendations of the Hospitality Industry

79. It seems appropriate to recommend, therefore, that Convention business expenses and Business entertainment expenses which are deemed to be "ordinary and necessary" be allowed as legitimate and deductible expenses.

80. Abuses can be curbed by appropriate regulatory procedures requiring tax payers to document a) amount spent, b) time and place of entertainment, c) the Business purpose served by the entertainment, and d) the Business relationship of each person entertained.

#### VII Small Business Taxation Exemption

81. The Proposals for Tax Reform would provide significantly different methods for taxing smaller Canadian companies, by eliminating gradually over a period of five years the present rate of Corporation Tax on the first \$35,000 of profits annually. The new system is intended, according to Government, to ensure greater Tax equity between Corporations, be they "widely held" or "closely held" and between "incorporated" and "unincorporated" businesses.

82. This Proposal has already aroused such widespread public concern that our Associations feel that Government will be constrained to find a more acceptable solution, including of course, the retention of the existing system.

83. It has long been a source of wonder to labour Economists that the ideal of being an "independent" or "small" businessman should have persisted so strongly. Small businessmen

77. D'autre part, il est possible que l'Industrie d'Accueil se disloque, entraînant dans sa chute bon nombre de conséquences néfastes. Ces conséquences à redouter seraient les suivantes: Perte du revenu occasionné par l'emploi de la main d'œuvre—profits diminués—Impôts sur le revenu moins conséquents—élimination de la petite entreprise et une croissante concentration industrielle probable. Enfin, la diminution de l'expansion et du développement multiple, si nécessaires à la solution de l'un des problèmes majeurs concernant l'économie canadienne—la disparité régionale.

78. Il reste à rappeler que le nouvel investissement net est entrepris non seulement sur une base de réalisation de profits anciens, mais encore sur une présomption des gains futurs. Il est par conséquent permis d'espérer que les personnalités intimement mêlées au développement de l'Industrie Voyage/Accueil recevront une considération appropriée.

Recommandations de l'Industrie d'Accueil

79. Par conséquent, une recommandation semble appropriée, suivant laquelle les dépenses pour conventions et les frais de divertissement des hommes d'affaires, fatalement «ordinaires et nécessaires» soient considérés comme dépenses légitimes et déductibles.

80. On pourrait réussir à contourner les abus par l'application de procédures réclamant que les contribuables fournissent les pièces justificatives de leurs dépenses, telle que a) montant dépensé, b) lieu et date de la sortie, c) le but commercial visé lors de cette sortie, et d) la raison sociale de chaque personne participant à ces divertissements.

#### VII. Exemption Fiscale de la Petite Entreprise

81. Les Propositions pour la Réforme Fiscale procureraient des méthodes variées significatives pour l'imposition des petites compagnies Canadiennes, par l'élimination graduelle, sur une période de cinq ans, du taux actuel de l'impôt corporatif sur les premiers \$35,000.—de profits annuels. Selon le Gouvernement, le nouveau système est destiné à assurer une équité fiscale plus raisonnable entre les sociétés, qu'elles soient «largement» représentées ou «Peu» représentées et entre les entreprises «Incorporées» ou «Non-Incorporées.»

82. Cette proposition a déjà soulevé l'intérêt du grand public à un point tel que nos associations pensent que le Gouvernement se verra contraint de trouver une solution plus raisonnable, contenant, bien entendu, la rétention du système en vigueur.

83. Depuis longtemps, le fait que la position d'hommes d'affaires de «petites» ou «indépendantes» entreprises ait pu persister aussi énergiquement, n'a cessé de représenter une

are in many respects the captives of their own businesses, work exceedingly long hours, often involve members of their family in their spare time and in many cases, earn the same, if not less, than skilled wage earners, who do not have to bear anywhere near the financial risks that small businessmen do.

84. Society however, benefits in a number of ways. In the first place, small businessmen are, even in the era of large-scale organizations, the source of considerable technical innovation and of new products and services.

85. Secondly, an independent class of small businessmen represent some dispersion of economic power and as an economic class, are an element of social stability in a liberal-democratic society.

86. Thirdly, small firms or businesses do generate employment and usually provide a measure of personalized service which is valued by customers.

87. The preferred Tax position of small businesses represents, therefore, a recognition by society, not only of their economic and social contribution, but of the disabilities under which they operate. Thus, for example, they do not have as ready access to financial resources as do larger firms, hence the need to retain earnings for expansion or modernization.

88. In regard to smaller operators and establishments in the Hospitality Industry, their problem of maintaining viability is already compounded by seasonality.

89. The Proposal to curtail Business, Convention and Entertainment expenses has served already to heighten their feeling of economic insecurity. This makes it all the more difficult to view with equanimity the additional Proposal to introduce new methods of Taxing smaller Canadian companies.

90. On the issue of small business Tax exemption, the Hospitality Industry will be content at this point to endorse the views and sentiments submitted by so many associations

source d'étonnement pour les Économistes de la main-d'œuvre. Les hommes d'affaires de petites entreprises, sous plusieurs aspects demeurent captifs de leurs propres affaires, travaillent pendant des périodes de temps excessivement longues requièrent la participation des membres de leur famille pendant leur temps libre, et dans la plupart des cas, ne gagnent pas plus, sinon moins que des ouvriers spécialisés qui, eux, n'ont pas à supporter une minime partie des risques et responsabilités financières qui font le lot des hommes d'affaires de petites entreprises.

84. La société, cependant bénéficie de plusieurs façons de leur existence même. En premier lieu, les hommes d'affaires de petites entreprises sont la source même, en cette période des organisations de vaste envergure, d'une innovation technique considérable et de produits et services nouveaux.

85. Deuxièmement une classe indépendante d'hommes d'affaires de petites entreprises sont à l'origine de la dispersion du pouvoir économique, et en leur qualité de classe économique, représentent l'élément de stabilité sociale dans notre société démocratique-libérale.

86. Troisièmement, les petites entreprises sont génératrices d'emplois, et procurent usuellement, une somme de services personnalisés particulièrement appréciés par la clientèle.

87. La position fiscale de la petite entreprise représente, par conséquent, l'admission, par la société, non seulement de leur position sociale et économique, mais des conditions inadéquates sous lesquelles ils opèrent. Par exemple, ils n'ont pas un accès facile auprès des ressources financières comme l'ont les entreprises de plus grande envergure, ce qui justifie la rétention de leurs gains pour des motifs d'expansion et de modernisation.

88. La survie de la petite entreprise est conditionnée par le caractère saisonnier de l'industrie hôtelière.

89. La proposition visant à supprimer les dépenses d'affaires, de conventions et de divertissement a déjà servi à augmenter leur sentiment d'insécurité économique. Ceci rend donc particulièrement difficile la détection sereine des avantages de la proposition concernant l'introduction de nouvelles méthodes couvrant l'imposition des petites entreprises canadiennes.

90. Sur le sujet de l'exemption fiscale des petites entreprises, l'Industrie d'Accueil se contentera, pour le moment, d'endosser les vues et opinions soumises par de nombreuses



including the Canadian Tourist Association on this very issue.

#### VIII Association Investment Income

91. At the present time, social, recreational, and service clubs, societies and associations which operate on a non-profit basis are exempted from income tax.

92. The Government of Canada does not intend to alter the exempt status of the basic functions of these organizations but feels that when they accumulate investment portfolios, the investment therefrom should bear income tax.

93. The Hotel Association of Canada and the Canadian Restaurant Association would not attempt to suggest that the Government's Proposal is without merit. We will propose, however, a modification which would allow Government to achieve its objective, albeit partially, while not impairing the effectiveness of associations such as ours.

94. The main source of operating revenue for non-profit organizations is fees or subscriptions, which in the case of associations such as ours, is collected on an annual basis at the beginning of the fiscal year.

95. The lag between collection of such funds and their disbursement to meet operating expenses, makes it possible for associations and the like to earn some income from appropriate investment portfolios.

96. Investment income, along with the source which make them possible, are used to meet operating expenses, and to build up, where possible, a very modest reserve to meet unexpected liabilities or to make it possible to sustain the level of associational activity, should fee income fall for whatever reason.

97. Years of experience have shown that relatively very few Associations indeed, have as much as a year's operating cost in reserve.

98. Our Associations propose, therefore, that investment income of non-profit organizations and associations accumulated in excess of a years operating cost in reserve be subject to income tax.

99. This recommendation gives recognition to the useful and indispensable role which

associations, y compris celle du Tourisme Canadien sur ce même sujet.

#### VIII. Revenu sur investissement des Associations

91. Pour le moment, les clubs sociaux, récréatifs et de service ainsi que les sociétés et associations opérant sur une base de non-profit, bénéficient de l'exemption fiscale sur le revenu.

92. Le Gouvernement du Canada n'a pas l'intention de modifier le statut d'exemption des fonctions de base de ces organisations, mais son point de vue est que, lorsque celles-ci accumuleront des portefeuilles d'actions, l'investissement en découlant devra fatalement être taxé.

93. L'Association Hôtelière du Canada et l'Association Canadienne des Restaurateurs n'ont pas l'intention de suggérer que les Propositions du Gouvernement sont sans mérite. Nous proposerons, cependant, une modification qui pourrait permettre au Gouvernement d'atteindre les buts qu'il s'est fixés, quoique partiaux, tout en protégeant l'efficacité d'Associations telles que les nôtres.

94. La source principale des revenus d'opérations pour une organisation fonctionnant sur une base de non-profit, est représentée par les cotisations ou souscriptions qui, dans le cas d'Associations telles que les nôtres, sont collectées annuellement au début de chaque année fiscale.

95. Le laps de temps existant entre la collection de ces sommes et leur dépense, consacrée aux frais opérationnels rendent possible aux associations et apparentées de gagner un certain revenu sur des portefeuilles d'actions appropriés.

96. Le revenu sur investissement, en même temps que la source rendant celui-ci possible et constituant lorsque possible, un modeste fonds de réserve, destiné à supporter financièrement les événements inattendus, ou aider à soutenir le niveau d'activité de l'Association, si le revenu représenté par les cotisations devait diminuer pour une raison quelconque.

97. Des années d'expérience ont démontré qu'en vérité, relativement peu d'Associations possèdent en réserve plus de la valeur d'une année du montant des dépenses opérationnelles.

98. Nos Associations, par conséquent, proposent que le revenu des investissements des organisations et associations opérant sur une base de non-profit, représentant l'excédent accumulé, égal à la valeur d'une année du montant des frais opérationnels mis en réserve, soient assujetti à une imposition fiscale sur le revenu.

99. Cette recommandation reconnaît l'utilité et le rôle indispensable joué par de telles

such institutions play in contemporary society. Whether viewed as representing economic interest or social interest groups, they have proven to be an integral part of the consultative and communication processes in Canadian society.

### SUMMARY

Submission of the Hotel Association of Canada and the Canadian Restaurant Association concerning the Government of Canada's Proposals for Tax Reform

#### I. General Introduction:

Conflict of means and ends: Social and economic objectives and the means to achieve them often are in competition and conflict with each other. The Hospitality Industry is concerned that some of the Tax reforms designed to satisfy the equity criterion could impair realization of other objectives (Paragraphs 4-9).

#### II. Scope of Submission (paragraph 10.)

Confined to:—Curtailement of expense account living, and disallowance of convention expenses (White Paper 2.11:5.9). Small business taxation exemption (White Paper 4.12 etc.) and Taxation of association investment income (White Paper 5:5).

#### III. Economic Environment of the Hospitality Industry.

Contribution of "services" sector to G.D.P. and employment and importance of Travel/Hospitality Industries within the "services" sector (paragraphs 12-21).

#### IV. Tax Proposals which affect the Hospitality Industry most directly.

Expense account living: Not a way of life but a fundamental way of doing business in North America (paragraphs 27-31). Confirmed by the evolving structure of Hospitality Industry which, on the basis of specialization has taken over certain aspects of the marketing and education functions performed by firms and institutions (paragraphs 32-33).

Convention Expenses—legitimacy and purposes (paragraphs 34-37).

Entertainment Expenses—legitimacy and purposes (paragraphs 38-42).

#### V. Assessment of Economic Impact of Proposals on Hospitality Industry.

Decline in Demand and dampening of Economic Growth, (paragraphs 43-58)

##### Profitability of the Hospitality Industry

Very modest profit margins provide little cushion for economic dislocation (paragraphs 59-69)

institutions au sein de la société contemporaine. Qu'elles soient considérées comme groupes d'intérêt social ou économique, elles ont prouvé faire partie intégrale du processus consultatif et de communication, dans la société Canadienne.

### SOMMAIRE

Soumission par l'Association Hôtelière du Canada et l'Association Canadienne des Restaurateurs concernant les Propositions pour la Réforme Fiscale du Gouvernement du Canada

#### I. Introduction Générale

Conflit existant entre les fins et les moyens: Les objectifs sociaux et économiques ainsi que les moyens pour y atteindre entrent souvent en compétition et en conflit les uns avec les autres. L'Industrie d'Accueil craint que certaines réformes fiscales destinées à satisfaire à un crière d'équité ne nuise à la réalisation de certains autres objectifs. (Paragraphes 4.9)

#### II. Étendue de la soumission (Paragraphe 10)

Confinée à:—la suppression des abus sur les indemnités de séjour et réjection des dépenses de conventions (Livre Blanc 2.11:5.9). Exemption Fiscale des petites entreprises (Livre Blanc 4.12 etc.) et imposition sur le revenu des investissements des associations (Livre Blanc 5.5)

#### III. Environnement Économique de l'Industrie d'Accueil

Contribution du secteur «Services» au G.P.D. et à la main-d'œuvre, et importance des industries Voyage/Accueil au sein du secteur «Services» (Paragraphes 12-21)

IV. Propositions Fiscales affectant plus directement l'Industrie d'Accueil frais de déplacement: Non pas un moyen d'existence normale, mais bien une méthode fondamentale de traiter les affaires en Amérique du Nord. (Paragraphes 27-31). Confirmé par l'évolution de la structure de l'Industrie d'Accueil, qui, se donnant pour base la spécialisation, a adopté certains aspects de mises en marché et de fonctions éducatives, réalisées par les compagnies et institutions (Paragraphes 32-33)

Dépenses pour Conventions: Légimité et causes (Paragraphes 34-37)

Dépenses pour divertissements: Légimité et raisons (Par. 38-42)

#### V. Action de l'impact économique des Propositions sur l'Industrie d'Accueil

Déclin et diminution de l'expansion économique (Paragraphes 43-58)

Profits réalisés par l'Industrie d'Accueil

Marges bénéficiaires très modestes ne prévenant pas suffisamment la dislocation économique (Paragraphes 59-69)



### Impact on Structure of Industry

Possibility of: Elimination of smaller establishments—Increasing industrial concentration—Loss of employment, income and taxes accruable therefrom, (paragraphs 70-74)

### VI Impact of Curtailment of "Fringe Benefits" on Taxation.

Is too high a price being paid to satisfy the criterion of social equity? (paragraphs 75-78)

### Recommendations of Hospitality Industry

Convention business and entertainment expenses deemed "ordinary and necessary" be allowed as legitimate and deductible expenses, with appropriate procedural safeguards. (paragraphs 79-80)

### VII Small Business Taxation Exemption.

The case for continuing preferred tax status (paragraphs 81-90)

### VIII. Association Investment Income

#### Modification of Government's Proposal:

Investment income of non-profit organizations and associations accumulated in excess of a year's operating cost in reserve be subjected to income tax (paragraphs 91-99).

### Impact sur la structure de l'Industrie

Possibilité de: Éliminer les établissements modestes—Concentration industrielles accrue—Chômage et taxes accrues, en découlant (Paragraphes 70-74)

### VI. Impact fiscal de la suppression des «bénéfices marginaux»

Prix trop élevé à payer pour satisfaire à un critère d'équité sociale (Paragraphes 75-78)

### Recommendations de l'Industrie d'Accueil

Les dépenses d'affaires pour conventions et divertissements obligatoirement «ordinaires et nécessaires» seront considérées comme dépenses légitimes et déductibles, mais feront l'objet de précautions appropriées. (Paragraphes 79-80)

### VII. Exemption fiscale des petites entreprises

Raison pour la continuation du statut fiscal préférentiel (Paragraphes 81-90)

### VIII. Impôt sur le Revenu des Associations

#### Modification de la Proposition du Gouvernement

Les impôts sur le revenu des organisations et associations opérant sur une base de non-profit, représentant l'excédent accumulé de la valeur d'une année du montant des frais opérationnels mis en réserve, seront assujettis à une imposition fiscale sur le revenu. (Paragraphes 91-99)

APPENDIX I  
HOTELS, CLUBS, RESTAURANTS, CAFETERIAS AND TOURIST CABINS  
TOTAL VALUE OF CONSTRUCTION WORK PERFORMED IN CANADA BY PROVINCE—REPAIR CONSTRUCTION  
(Thousands of Dollars)

Year	Canada	Nfld. and P.E.I.	Nova Scotia	New Brunswick	Quebec	Ontario	Manitoba	Sask.	Alberta	British Columbia
1953.....	11,451	166	312	286	2,613	3,436	548	546	1,841	1,703
1954.....	11,297	92	201	284	2,557	3,636	468	747	1,912	1,400
1955.....	10,438	136	191	257	2,305	3,305	700	563	1,288	1,693
1956.....	11,442	93	263	240	3,016	3,864	585	552	1,246	1,583
1957.....	13,704	115	224	180	3,783	5,234	775	578	1,301	1,514
1958.....	14,156	87	153	155	2,925	6,576	625	469	1,469	1,697
1959.....	13,034	172	180	122	3,777	6,278	738	549	1,814	1,404
1960.....	10,714	102	160	172	2,225	3,725	742	569	1,717	1,302
1961.....	12,692	154	1,081	250	3,147	3,950	656	407	1,263	1,784
1962.....	11,230	269	280	134	3,116	3,599	675	449	1,043	1,665
1963.....	12,925	213	642	230	3,718	4,100	674	639	1,251	1,458
1964.....	13,467	283	398	310	3,483	3,988	862	495	1,640	2,058
1965.....	15,377	219	439	184	4,566	4,449	876	1,045	1,518	2,081
1966.....	16,971	259	457	209	4,734	5,786	821	846	1,715	2,144
1967.....	16,287	265	331	225	4,826	4,909	854	474	1,367	3,036
1968.....	15,640	297	392	231	4,620	4,589	712	567	1,553	2,679

Source: Dominion Bureau of Statistics, *Construction in Canada*, Catalogue Number 64-201—1953-54 to 1966-68.



ANNEXE I

HÔTELS, CLUBS, RESTAURANTS, CAFÉTÉRIAS ET CABINES DE TOURISME  
VALEUR TOTALE DU TRAVAIL DE CONSTRUCTION RÉALISÉ PAR CHAQUE PROVINCE AU CANADA  
RÉPARATIONS DES CONSTRUCTIONS EXISTANTES  
(par milliers de dollars)

Année	Canada	T.-N. et I.-P.-É.	Nouvelle- Écosse	Nouveau- Brunswick	Québec	Ontario	Manitoba	Sask.	Alberta	Colombie- Britannique
1953.....	11,451	166	312	286	2,613	3,436	548	546	1,841	1,703
1954.....	11,297	92	201	284	2,557	3,636	468	747	1,912	1,400
1955.....	10,438	136	191	257	2,305	3,305	700	563	1,283	1,693
1956.....	11,442	93	263	240	3,016	3,864	555	552	1,246	1,583
1957.....	13,704	115	224	180	3,783	5,234	775	578	1,301	1,514
1958.....	14,156	87	153	155	2,925	6,576	625	469	1,469	1,697
1959.....	15,034	172	180	122	3,777	6,278	738	549	1,814	1,404
1960.....	10,714	102	160	172	2,225	3,725	742	569	1,717	1,302
1961.....	12,692	154	1,081	250	3,147	3,950	656	407	1,263	1,784
1962.....	11,230	269	280	134	3,116	3,599	675	449	1,043	1,665
1963.....	12,925	213	642	230	3,718	4,100	674	639	1,251	1,458
1964.....	13,467	233	398	310	3,483	3,988	862	495	1,640	2,058
1965.....	15,377	219	439	184	4,566	4,449	876	1,045	1,518	2,081
1966.....	16,971	259	457	209	4,734	5,786	821	846	1,715	2,144
1967.....	16,287	265	331	225	4,826	4,909	854	474	1,367	3,036
1968.....	15,640	297	392	231	4,620	4,589	712	567	1,553	2,679

SOURCE: Bureau des Statistiques du Dominion—Construction au Canada, Catalogue No. 64-201—1953-54 à 1966-68.

APPENDIX II  
CANADIAN HOTELS—1951-1975

Year	Number of Hotels	Number of Rooms	Bed Capacity (Persons)	Percentage Room Occupancy	Total (\$'000 s)	Receipts			
						Rooms	Meals	Beer, Wine and Liquor	All Others
1951.....	5,092	146,441	257,057	58	352,907	23.3	17.7	50.6	8.4
1952.....	5,157	149,615	263,357	58	391,936	22.9	17.2	51.5	8.4
1953.....	5,209	149,653	261,455	55	410,715	22.9	17.3	51.1	8.7
1954.....	5,208	148,890	264,912	53	405,856	23.2	17.5	50.4	8.9
1955.....	5,081	147,812	266,846	52	415,309	23.2	17.4	50.9	8.5
1956.....	5,067	149,625	271,182	56	441,831	23.6	17.7	50.6	8.1
1957.....	5,151	151,517	274,813	54	470,069	23.5	17.9	50.7	7.9
1958.....	5,088	151,362	274,483	52	480,295	23.2	18.2	50.7	7.9
1959.....	5,269	154,725	282,686	52	517,483	22.7	18.4	51.0	7.9
1960.....	5,294	155,538	288,007	51	545,457	22.2	18.1	51.9	7.8
1961.....	5,128	154,674	288,901	51	567,762	22.9	18.3	50.2	8.6
1962.....	4,983	152,467	288,306	51	587,689	23.1	19.1	50.3	7.5
1963.....	4,787	150,687	288,793	52	622,601	22.7	19.6	50.4	7.3
1964.....	4,976	155,657	301,763	54	686,756	22.9	20.3	49.7	7.1
1965.....	4,846	154,959	313,685	57	740,031	23.4	21.1	48.6	6.9
1970*	4,965 <sup>a</sup>		322,900		883,300 <sup>b</sup>	22.9	20.4	49.6	7.1
1972*	4,943 <sup>a</sup>		331,300		973,300 <sup>b</sup>	22.9	20.4	49.6	7.1
1975*	4,923 <sup>a</sup>		344,300		1,128,500 <sup>b</sup>	22.9	21.3	49.1	6.7

R<sup>2</sup>

.913

\*Projected Figures.

<sup>a</sup>Number of hotels derived by dividing the total receipts from Table 8 by the projected average total receipts per hotel from Table 9.

<sup>b</sup>Derived by summing the projected hotel receipts, classified according to number of rooms (see Table 8)

SOURCE: Dominion Bureau of Statistics, Catalogue No. 63-204, 1951-65.



ANNEXE II  
HÔTELS CANADIENS—1951-1975

Année	Nombre d'hôtels	Nombre de Chambres	Capacité par lit (Personnes)	Pourcentage de location des chambres	Recettes			
					Répartition en pourcentage des recettes			
					Total (\$000's)	Chambres	Repas	Bière, vins liqueurs Divers
1951.....	5,092	146,441	257,657	58	352,907	23.3	17.7	50.6 8.4
1952.....	5,157	149,615	263,357	58	391,936	22.9	17.2	51.5 8.4
1953.....	5,209	149,653	261,455	55	410,715	22.9	17.3	51.1 8.7
1954.....	5,208	148,890	264,912	53	405,856	23.2	17.5	50.4 8.9
1955.....	5,081	147,812	266,846	52	415,309	23.2	17.4	50.9 8.5
1956.....	5,067	149,625	271,182	56	441,831	23.6	17.7	50.6 8.1
1957.....	5,151	151,517	274,813	54	470,069	23.5	17.9	50.7 7.9
1958.....	5,088	151,362	274,483	52	480,295	23.2	18.2	50.7 7.9
1959.....	5,269	154,725	282,086	52	517,483	22.7	18.4	51.0 7.9
1960.....	5,294	155,538	288,007	51	545,457	22.2	18.1	51.9 7.8
1961.....	5,128	154,674	288,901	51	567,762	22.9	18.3	50.2 8.6
1962.....	4,983	152,467	288,306	51	587,689	23.1	19.1	50.3 7.5
1963.....	4,787	150,687	288,793	52	622,601	22.7	19.6	50.4 7.3
1964.....	4,976	155,657	301,763	54	686,736	22.9	20.3	49.7 7.1
1965.....	4,846	154,959	313,685	57	740,031	23.4	21.1	48.6 6.9
1970*.....	4,965 <sup>a</sup>		322,900		883,300 <sup>b</sup>	22.9	20.4	49.6 7.1
1972*.....	4,943 <sup>a</sup>		331,300		973,300 <sup>b</sup>	22.9	20.4	49.6 7.1
1975*.....	4,923 <sup>a</sup>		344,300		1,128,500 <sup>b</sup>	22.9	21.3	49.1 6.7

R<sup>2</sup> .913

\*Chiffres prévus.

<sup>a</sup>Nombre d'hôtels obtenus en divisant le total des recettes du tableau 8 par la moyenne totale prévue des recettes par hôtel du tableau 9.

<sup>b</sup>Obtenu par l'addition des recettes d'hôtels prévues, classifiées conformément au nombre de chambres (Voir tableau 8).

Source: Bureau des Statistiques du Dominion, Catalogue No. 63-204, 1961-65.

## SUPPLEMENTAL BRIEF

of  
The Hotel Association of Canada  
and  
The Canadian Restaurant Association  
to  
The Banking, Trade and Commerce  
Committee  
The Senate  
The Committee on Finance, Trade and  
Economic Affairs  
The House of Commons  
regarding the  
Government of Canada  
Proposals for Tax Reform  
March 1970  
Taxation of Goodwill

## Taxation of Goodwill

The White Paper proposals relating to the taxation of goodwill were not dealt with by the Hospitality Industry in its main brief, simply because the implications of the proposal were not apparent.

Indeed, it appears that those who seemed to grasp the full implications did not express the concern that they should, or might have expressed, because they could not believe that the Government's intentions were what they now appear to be—namely—to introduce a measure of retroactive taxation.

The rationale behind the Government's proposal to make goodwill subject to taxation, is to "sweep up all the nothings". "Nothings" refers to "a class of expenditure incurred by business that is not deductible, either in the year in which the expenditure is incurred or over a series of years". The taxpayer is prohibited from deducting them in the year in which they are incurred because they are capital expenditures. He is prohibited from deducting the cost over a number of years by way of depreciation because they do not give rise to an asset for which provision is made in the depreciation regulations. Perhaps the best known of these capital "nothings" is "goodwill": If a Canadian buys a business, he can neither deduct nor depreciate a portion of his purchase price that relates to the goodwill of the business". (White Paper 5:4).

Supplément au rapport  
soumis par  
L'Association hôtelière du Canada  
et  
L'Association des restaurateurs canadiens  
au  
Comité des banques et du commerce  
du Sénat  
et  
Comité permanent des finances, du commerce  
et des questions économiques  
de la Chambre des communes  
concernant  
les  
Propositions pour la réforme fiscale  
du gouvernement du Canada  
Mars 1970  
Imposition sur  
la réputation commerciale

## Imposition de la réputation commerciale

Les propositions du Livre blanc relatives à l'imposition de la réputation commerciale ne furent pas développées dans le rapport principal présenté par cette Industrie d'Accueil, uniquement à cause du manque de précisions des implications de cette proposition.

En vérité, il semblerait que ceux qui ont compris ces implications n'ont pas exprimé l'intérêt qu'ils auraient dû ou pourraient avoir exprimé, étant donné qu'ils ne croyaient pas aux intentions que semblait avoir le Gouvernement, à savoir l'introduction d'une mesure rétroactive d'imposition.

La raison donnée par le Gouvernement à sa proposition d'imposer la réputation commerciale serait d'en terminer avec «tous les Néants». «Néants» se réfère ici à une catégorie de dépenses encourues par une affaire quelconque et non déductibles, soit dans l'année au courant de laquelle ces dépenses sont survenues, soit sur une période de plusieurs années. Le contribuable se voit refuser la déduction dans l'année au cours de laquelle ces dépenses ont été effectuées, du fait que celles-ci sont des dépenses principales. Il se voit également refuser le droit d'en déduire le montant sur un certain nombre d'années en utilisant la méthode de dépréciation, car celui-ci ne se traduit pas par un actif au sujet duquel une clause a été prévue dans les ordonnances relatives à la dépréciation. Le «Néant» principal le mieux connu est peut-être la «Réputation Commerciale». Si un Canadien se rend acquéreur d'un commerce, il ne peut déduire ni déprécier une portion du prix de cette acquisition relative à la réputation de l'affaire acquise. (Livre blanc 5:4)



"Government proposes to create a new depreciation class which would sweep up all of these nothings and which would enable the taxpayer to deduct ten per cent of the book value of this class each year. We believe that the ten per cent rate is fair if one takes into account the type of expenditure to be included". (White Paper 5:5).

Goodwill may be attributed partly to advertising and partly to the quality of performance or satisfaction given to customers. Obviously, it must be maintained if it is to continue in existence and value. Perhaps it is for this reason that Government has been persuaded to propose transitional provisions for bringing into tax the proceeds of goodwill sold in the first twelve years after initiation of the new tax scheme. Another assumption on the Government's part appears to be that purchasers of goodwill will be prepared to pay more for it under the new system because they will be able to claim ten per cent of their depreciation cost.

Thus, the White Paper states—"With these factors in mind, the Government proposes that taxpayers who sell goodwill in the first year of the new system would be taxable on forty per cent of the proceeds and exempt on sixty per cent; if in the second year, taxable on forty-five per cent and exempt on fifty-five per cent; and so on,..." (White Paper 5:8).

To illustrate the effect of the new system, the Minister of Finance has stated for the public record that, in the case of sale of goodwill in the first year of the new system, a purchaser would be prepared, (in his own example) to pay at least \$125 tax deductible dollars under the proposed system for every \$100 after-tax dollars under the present system. The calculation appears to be as follows: On a \$125 sale of goodwill, the vendor would pay tax on forty per cent of the proceeds or on \$50. Assuming a tax rate of fifty per cent, then the tax would be \$25. The purchaser would have paid \$125 to acquire \$100 worth of goodwill—a depreciable asset for him—while the vendor would have received the full value for \$100 worth of goodwill.

«Le Gouvernement se propose de créer une nouvelle catégorie de dépréciation qui en terminerait avec tous ces néants et permettrait au contribuable de déduire dix pour cent de la valeur comptable de cette catégorie chaque année. Nous pensons que ce taux de dix pour cent est équitable, si l'on considère le genre de dépenses pouvant être incluses.» (Livre blanc 5:5)

La réputation commerciale peut être attribuée partiellement à la publicité et partiellement également à la qualité des services ou à la satisfaction manifestée par la clientèle. Il est évident que cette réputation doit être maintenue si l'on désire la continuer et lui conserver sa valeur. C'est peut-être pour cette raison que le Gouvernement s'est laissé persuader de proposer des clauses de transition pour l'imposition du montant de la réputation commerciale vendue dans le courant des douze premières années suivant la mise en application du nouveau projet fiscal. De plus, le Gouvernement semble assumer que les acquéreurs d'une réputation commerciale seront mieux préparés à payer celle-ci plus largement sous le nouveau système, puisque celui-ci leur permettra de défalquer dix pour cent du montant de leur dépréciation.

Le Livre blanc s'exprime de la manière suivante—En conservant ces facteurs en esprit, le Gouvernement propose que les contribuables responsables de la vente d'une réputation commerciale dans le courant de la première année du nouveau système, soient imposés de quarante pour cent du produit de cette vente et bénéficient d'une exemption sur les soixante pour cent restants. Si cette vente prend place dans le courant de la seconde année, ils seront imposés sur quarante-cinq pour cent de cette vente et bénéficieront d'une exemption sur les cinquante-cinq pour cent restants;... (Livre blanc 5:8)

L'effet de ce nouveau système est illustré par le Ministre des Finances qui informe le public qu'en cas de vente d'une réputation commerciale dans le courant de la première année de la mise en application du nouveau système, l'acquéreur sera prêt à payer, lui-même, au moins \$125 d'impôts déductibles sous le système proposé, pour chaque centaine de dollars post-imposés sous le système existant actuellement. Ce calcul se définit comme suit: Sur la vente d'une réputation commerciale d'un montant de \$125 le vendeur paiera quarante pour cent d'impôts sur ce montant, soit \$50. Si nous assumons un taux imposable de cinquante pour cent, la taxe serait alors de \$25, l'acheteur aurait à payer \$125 pour l'acquisition d'une valeur de \$100 de réputation—actif dépréciable pour lui—alors que le vendeur aurait reçu la valeur entière de \$100 de réputation.

This calculation seems straightforward enough, but what happens if the sale is made in the second year (or succeeding years) of the new tax system? If the sale is made in the second year, then the tax is forty-five per cent of the proceeds and the after-tax dollar value for the vendor, in the same example cited above, would be \$97. The Minister's assumption must be therefore that in each of the succeeding years of the new scheme (up to the twelfth year), the purchaser would be prepared to pay correspondingly more for the acquisition of goodwill so that the vendor may realize the same after-tax value. This assumption is highly questionable.

In regard to other assets which are to be subject to capital gains tax, only the gains accruing after valuation day are to be taxable. The proposed treatment of goodwill represents, however, a significant exception to the proposed general treatment of capital gains. The amount received by the vendor for goodwill or a percentage of it would be taxable regardless of his cost and regardless of the value of the goodwill on valuation day.

Given the nature of the Hospitality Industry, our associations must be concerned at the application of a capital gains tax which would apply to "goodwill" which may have been, and in many cases has been, built up over the many years since the founding of the business. In the case of Hotels, Motels and Restaurants, the greater part of the value of an enterprise is, in many instances, derived from goodwill. In other words, advertising is far from being the whole story where goodwill is concerned. To begin with, the availability of a complete range of services and facilities within an establishment depends upon licensing provisions. Beyond that, however, the reputation of a particular establishment is often a direct product of the personality or "touch" of the owner/operator, or of the service philosophy of management.

The reputation of a service establishment and its ability to attract and sustain a steady or increasing patronage are not attributes which can be built up overnight. Usually it takes years of dedicated service and careful management, to achieve the status of a "quality" hotel/motel or restaurant, and even then, the rate of return or profit is usually very modest indeed.

Ce calcul semble suffisamment raisonnable; mais qu'arrive-t-il si la vente se produit dans le courant de la deuxième année (ou dans le courant des années consécutives) du nouveau système fiscal. Si la vente se produit dans le courant de la seconde année? L'impôt est alors de quarante-cinq pour cent du produit de cette vente et la valeur dollar post-imposée au vendeur, suivant l'exemple décrit ci-dessus, serait de \$97. L'assomption du Ministre serait, par conséquent, qu'au cours de chaque année consécutive du nouveau système (et ce, jusqu'à douze ans), l'acheteur serait préparé à payer, par comparaison, une somme plus élevée pour l'acquisition d'une réputation commerciale, afin de permettre au vendeur de réaliser la même valeur post-imposée. Cette assomption soulève certaines questions.

En vue d'autres actifs devant être assujettis à l'impôt des gains sur capitaux, seuls les gains survenant après le jour d'évaluation seront imposés. La manière proposée de traiter des réputations commerciales représente cependant une exception significative à la manière généralement proposée de traiter des gains sur capitaux. Le montant reçu par le vendeur pour une réputation commerciale ou un pourcentage de celle-ci serait impossible quel qu'en soit le montant et quelle que soit la valeur de cette réputation commerciale au jour d'évaluation.

Étant donné la nature particulière de l'Industrie d'Accueil, nos associations sont intéressées par l'application d'un impôt sur les gains de capitaux désormais applicables à une réputation commerciale pouvant s'être, et dans la plupart des cas, s'étant établie au cours de nombreuses années, depuis la fondation de l'entreprise. Dans le cas d'Hôtels, Motels et Restaurants la plus grande partie de la valeur d'une entreprise dérive, dans la majorité des cas, de sa réputation. En d'autres termes, la publicité est loin d'être seule responsable d'une réputation commerciale. Pour commencer, la disponibilité d'une gamme complète de services et d'installations dans un établissement, dépend des clauses traitant des Licences. En dehors de ceci, cependant, la réputation d'un établissement, en particulier, est souvent le produit de la personnalité ou du «doigté» du propriétaire/responsable des opérations, ou de la politique de ses services adoptée par la direction.

La réputation d'un établissement de ce genre et sa capacité d'attirer et de conserver une clientèle régulière ou croissante ne sont pas des attributs qui s'acquerraient en une seule nuit. Ceci prend généralement de nombreuses années d'un service dévoué et attentif par la direction avant que ne soit reconnue la qualité d'un hôtel, motel ou restaurant, et même alors, le taux des bénéfices ou profits est habituellement très modeste en vérité.



Under the proposed transitional provisions, sales of goodwill in the first year of the system would be taxable at the rate of forty per cent of the proceeds, increasing thereafter at the rate of five per cent per annum in each of the next twelve years. This provision could impose an intolerable burden on the vendor of a going concern, if it is not possible to claim as at present deferral of profits and the liability for tax thereon.

Let us suppose, for example, that the vendor of a medium sized establishment finds that it will facilitate the sale of his business if he is prepared to accept part-payment in cash and to provide mortgage financing for the remainder of the purchase price. The vendor would become liable immediately for the tax on the sale of goodwill to the extent of forty per cent of the proceeds for the first year. The tax liability could conceivably be greater than the cash payment received by the vendor who could find, then, that far from providing him with liquid funds for investment or other purposes, the sale of his enterprise projects him into a liquidity crisis.

If, however, it will be possible under the new tax system (as it is under the existing system) to pay taxes on the basis of profits being deferred (for example, through assumption of a mortgage as part of the sale agreement) then the impact we have anticipated would be considerably mitigated.

As far as the Hospitality Industry is concerned, however, it must remain a cause for alarm that the Government of Canada apparently intends to tax, retroactively, the component in the value of their business—that is, goodwill—which in many cases, constitutes the most significant part of the sale price.

Our anxiety is further heightened by the fact that there appears to be no logical reason for treating goodwill differently from other assets. On the grounds both of equity and consistency, it would seem more appropriate for goodwill to be treated as a depreciable asset on the same basis for instance, as buildings, and we therefore recommend this alternative for Government's consideration.

Admittedly, this necessarily would involve a valuation being placed on goodwill along with other depreciable assets on the date of valuation, but we do not see that this presents

Selon les clauses de transition proposées, les ventes de réputations commerciales dans le courant de la première année du système seraient imposables au taux de quarante pour cent de leur produit, allant croissant, par la suite, jusqu'à atteindre un taux de cinq pour cent par an, pour chacune des douze années consécutives. Cette clause pourrait imposer un fardeau intolérable au vendeur concerné s'il ne lui est pas possible de réclamer, comme il le fait à présent, le paiement échelonné des profits et les obligations fiscales en découlant.

Supposons un instant, par exemple, que le vendeur d'un établissement moyen pense que la vente de son entreprise sera facilitée s'il est prêt à accepter un paiement partiel en liquide et à accepter un financement hypothécaire pour la solde du prix d'achat. Ce vendeur serait immédiatement redevable de l'impôt sur la vente de la réputation commerciale de son établissement pour un montant de quarante pour cent du produit de la première année. Il se pourrait cependant que l'obligation fiscale soit supérieure au paiement reçu en liquide par le vendeur, qui constaterait alors que loin de pouvoir disposer du liquide ainsi obtenu pour investissements ou autres projets, la vente de son entreprise l'a entraîné en réalité dans une crise financière.

Cependant, s'il était possible suivant le nouveau système fiscal (comme c'est le cas avec le système fiscal existant) d'effectuer le paiement des impôts sur une base de profits échelonnés, (par exemple, en acceptant l'hypothèque comme partie du contrat de vente), alors la répercussion anticipée serait considérablement atténuée.

Pour ce qui est cependant de l'Industrie d'Accueil, le fait que le Gouvernement du Canada ait l'intention apparente d'imposer rétroactivement ce qui compose la valeur de leur industrie—à savoir leur réputation commerciale—et qui dans la majorité des cas constitue la partie la plus significative du prix de vente, demeure une cause constante d'alarme.

Notre anxiété est même augmentée par le fait que nous ne pouvons découvrir aucune raison logique à la manière de traiter de la réputation commerciale différemment des autres actifs. Tant sur le plan de l'équité que de l'uniformité, il semblerait plus raisonnable que la réputation commerciale soit traitée comme un article dépréciable sur une base identique, par exemple, à celle adoptée pour les immeubles, et nous recommandons, par conséquent, que le Gouvernement veuille bien considérer cette alternative.

Ceci, bien entendu nécessiterait sans doute l'évaluation d'une réputation commerciale au même titre que d'autres objectifs dépréciables, à la date du jour d'évaluation, mais nous

any special difficulties. Any gains accruing from the sale of goodwill after the date of valuation would be subject to taxation, with the appropriate adjustments being made to ensure "recapture" of the amounts allowed for depreciation. Of course, by the same token, the equity consideration would require that any losses resulting from the sale of goodwill at less than approved book value also should be brought into account.

The market value of goodwill as distinct from the appraised value, could suffer decline because of a decline in the level of activity in the industry or because of peculiar circumstances affecting a particular establishment, as for instance, diversion of the main stream of traffic in consequence of relocation of a highway.

Given therefore the peculiar treatment to be accorded the sale of goodwill under the proposed system, particularly in the transitional period—allocation of the price between goodwill and other assets will be of particular significance. The proposed treatment of goodwill, the transitional provisions, and the full taxation of gains on the sale of shares, especially in closely held companies, can be expected to influence significantly the methods of buying and selling businesses. The value of the shares of a company would be determined, to a large extent, by the company's goodwill, but the sale of shares would in turn, be governed, by an entirely different set of rules than for the sale of assets, including goodwill.

Our recommendation, therefore, is that the proposed treatment of goodwill be modified. Alternatives are readily available which are more in keeping with the logic of the Government's proposal to tax gains accruing from other assets. Goodwill can be treated as a depreciable asset for vendor and purchaser alike on Valuation Day, and be subject to taxation in the conventional manner. Alternatively, it can be treated as a non-depreciable asset and gains accruing on sale would be subject to taxation only when they have been realized. In both cases, the White Paper proposal to tax forty per cent of the proceeds in the first year of the new scheme (and so on) would not apply.

ne pensons pas que ceci puisse présenter des difficultés spéciales. Tous gains découlant de la vente d'une réputation commerciale après la Date d'Évaluation seraient assujettis à une imposition ajustée de manière adéquate, rendant possible la «réalisation» des montants alloués pour dépréciation. Bien entendu, par la même occasion, un moyen équitable serait considéré, requérant que toutes pertes résultant de la vente d'une réputation commerciale pour un montant supérieur à sa valeur comptable approuvée, soient prises en considération.

La valeur marchande d'une réputation commerciale distinctive de la valeur estimée pourrait souffrir un déclin dû au déclin du niveau d'activité de l'industrie ou à des circonstances particulières affectant un établissement quelconque, par exemple la diminution du flot de trafic, conséquent au déplacement d'une route principale.

Si, par conséquent, un traitement particulier est accordé à la vente d'une réputation commerciale sous le système proposé, particulièrement pendant la période de transition—l'allocation du prix entre la réputation commerciale et autres actifs sera particulièrement significative. La manière proposée de traiter d'une réputation commerciale, des clauses de transition et l'imposition au complet des gains dérivant d'une vente d'actions, tout spécialement en ce qui concerne des compagnies de moindre envergure, pourraient très certainement influencer les méthodes d'achat et de vente des entreprises. La valeur des actions d'une compagnie serait déterminée, pour une large part, par la réputation commerciale de cette compagnie; mais la vente des actions serait elle-même dirigée par un ensemble de règles totalement différentes de celles appliquées à la vente d'actifs, y compris la réputation commerciale.

Par conséquent, nous recommandons que la manière proposée de traiter d'une réputation commerciale soit modifiée. Des alternatives mieux en rapport avec la logique de la proposition du Gouvernement pour imposer les gains dérivant de certains actifs, sont disponibles. Une réputation commerciale peut être traitée comme un actif dépréciable pour le vendeur aussi bien que pour l'acheteur au jour d'évaluation et être imposée suivant la manière conventionnelle. D'autre part, elle peut être traitée comme un actif non dépréciable et les gains dérivant de sa vente seraient imposables seulement après avoir été réalisés.

Dans ces deux cas, la Proposition du Livre blanc d'imposer quarante pour cent du produit de cette vente dans le courant de la première année du nouveau système (etc...) ne serait pas applicable.



Another possibility of course, would be to retain the White Paper proposal with the modification that only gains accruing from the sale of goodwill after the date of valuation (that is, gains accruing from the sale of goodwill in excess of the values established on valuation date) would be taxed.

Finally, it may be noted also, that the White Paper does not make it clear what will happen, if goodwill purchased under the new system is resold before ten years have elapsed.

Une autre possibilité, bien entendu, serait de retenir la Proposition du Livre blanc, tout en réservant une modification selon laquelle les gains dérivant de la vente d'une réputation commerciale après la Date d'Évaluation (à savoir: gains dérivant de la vente d'une réputation commerciale excédant les valeurs établies au jour de l'évaluation), seraient imposés.

Pour terminer, il pourrait être également souligné que le Livre blanc n'apporte aucune précision sur ce qui pourrait éventuellement se produire, dans le cas où une réputation commerciale achetée sous le nouveau système était revendue avant qu'une période de dix ans ne soit écoulée.

## APPENDIX A-24

CANADIAN TRUCKING ASSOCIATION  
SUBMISSION  
TO  
THE COMMITTEE ON FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS  
THE HOUSE OF COMMONS  
REGARDING THE  
GOVERNMENT OF CANADA  
PROPOSALS FOR TAX REFORM  
APRIL 1970  
"FOREWORD"

"I have been declaring for years that the way to meet the problem of poverty is through the creation of jobs by the promotion of business enterprise—jobs and still more jobs. Were the unemployed taken care of in this way, competition for workers would solve the problem of the working poor."\*

\*Statement read by the Hon. W. M. Benedickson from notes prepared by the Hon. Arthur Roebuck, Q.C. during debate on amendments to the Small Business Loans Act. (Debates of the Senate, Thursday, February 5, 1970, page 508).

Summary of Submission of Canadian  
Trucking Association  
Regarding proposals for Tax Reform

## INTRODUCTION (page 1)

This submission is made by Canadian Trucking Association on behalf of the 'for-hire' trucking industry in Canada.

The 'for-hire' trucking industry is made up of between 11 and 12 thousand business undertakings employing in excess of 100,000 persons. 'For-hire' carriers account for only 6 percent of truck registrations in Canada but generate  $\frac{2}{3}$  of the ton miles of all types of truck transport. Trucking accounts for about 55 percent of freight tonnage moved by all modes of transport, including pipelines. In 1967, 'for-hire' carrier revenue was about \$1,250 million, exceeding freight revenue of the Canadian railways. Trucks now account for the major part of Canadian export trade with the U.S. measured by value of goods carried.

## APPENDICE A-24

MÉMOIRE  
de  
L'ASSOCIATION CANADIENNE DU  
CAMIONNAGE  
au  
COMITÉ DES FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES QUESTIONS ÉCONOMIQUES  
Chambre des Communes  
relativement aux  
PROPOSITIONS DE RÉFORME FISCALE  
du  
GOUVERNEMENT DU CANADA  
Avril 1970  
«AVANT-PROPOS»

«Je soutiens depuis des années que le moyen de régler le problème de la pauvreté est de créer des emplois par l'établissement d'entreprises d'affaires—beaucoup d'emplois et encore d'autres emplois. Si on s'occupe du chômage de cette façon, la concurrence dans la main-d'œuvre réglera le problème du travailleur défavorisé.»

Déclaration lue par l'honorable W. M. Benedickson et extraite des notes préparées par l'honorable Arthur Roebuck, c.r., à l'occasion du débat sur des amendements à la Loi sur les prêts aux petites entreprises. (Débats du Sénat, le jeudi, 5 février 1970, page 508).

RÉSUMÉ DU MÉMOIRE DE  
L'ASSOCIATION CANADIENNE DU  
CAMIONNAGE CONCERNANT LES  
PROPOSITIONS DE RÉFORME FISCALE

## INTRODUCTION (page 1)

Le présent mémoire est soumis par l'Association Canadienne du Camionnage au nom de l'industrie du camionnage «de louage» du Canada.

L'Industrie du camionnage «de louage» se compose de 11,000 à 12,000 entreprises d'affaires qui emploient au-delà de 100,000 personnes. Les transporteurs par véhicule à moteur «de louage» ne représentent qu'environ 6 p. 100 des immatriculations de camions au Canada, mais ils transportent les deux tiers des tonnes-milles effectuées par tous les genres de transport par camion. Le camionnage transporte environ 55 p. 100 du tonnage des marchandises qui sont transportées par tous les modes de transport, y compris les pipe-lines. En 1967, les revenus des transporteurs «de louage» ont été d'environ 1,250 millions de dollars, dépassant ainsi le revenu-



It is due largely to the growth of competition between trucks and rail that the Royal Commission on Transportation suggested maximizing intermodal competition. This concept is the cornerstone of the National Transportation Policy set out in Section 1 of the National Transportation Act. The White Paper assumption that closely-held corporations usually compete with unincorporated businesses while widely-held corporations compete only with each other, is not valid in the transportation industry.

The White Paper proposals clearly contemplate more than tax reform in the technical sense. There will also be a substantial shift of funds available to the public sector at the expense of the private sector. Many taxpayers can only look on this eventuality with apprehension in view of the demonstrated inefficiency by all levels of government in handling the revenues already at their disposal. An analysis of the recent Report of the Tax Structure Committee shows just how poor this record has been.

#### COMMENTS ON WHITE PAPER PROPOSALS

##### 1. Taxation of Capital Gains (page 6)

(a) Canada's tax structure must be designed to provide reasonable incentives for capital investment by individuals and corporations. This can best be achieved by setting a tax rate on capital gains that is less than the rate on earned income. A maximum rate not exceeding 25 percent for all capital gains is recommended as a means to encourage and not discourage investment.

(b) It is further recommended that initial capital gains should be based on the greater of original cost or calculated value on valuation day.

##### 2. Capital Gains Treatment on "Forced Realization" (page 7)

The concept of granting a rollover provision on "forced realization" is essential. However, in many industries the proposed limitation of one year in which to take advantage of this provision is totally inadequate.

marchandises des compagnies de chemin de fer canadiennes. Les camions se livrent maintenant à la grande partie du commerce canadien d'exportation avec les États-Unis, en fonction de la valeur des produits transportés.

C'est dû dans une large part à la croissance de la concurrence entre le camion et le chemin de fer si la Commission royale d'enquête sur les transports a suggéré de porter à son maximum la concurrence entre les moyens de transport. Ce concept est la pierre angulaire de la Politique nationale des transports qui est exposée à l'article 1 de la Loi nationale sur les transports. L'hypothèse du Livre blanc voulant que les corporations fermées fassent ordinairement concurrence aux entreprises non érigées en corporations, tandis que, les corporations ouvertes ne se font concurrence qu'entre elles, n'est pas valable dans le cas de l'industrie des transports.

Les propositions du Livre blanc envisagent nettement plus qu'une réforme fiscale dans le sens technique. Il y aura également une augmentation considérable des fonds disponibles au secteur public aux dépens du secteur privé. Plusieurs contribuables ne peuvent considérer cette éventualité qu'avec une certaine appréhension, étant donné l'inefficacité que tous les niveaux de gouvernements ont manifestée dans l'administration des revenus qui sont déjà à leur disposition. Une analyse du récent rapport du Comité du Régime fiscal démontre à quel point cette administration s'est avérée pauvre.

#### COMMENTAIRES SUR LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC

##### 1. L'imposition des gains de capital (page 7)

a) La structure fiscale du Canada doit être façonnée de façon à permettre des stimulants raisonnables pour l'investissement de capitaux par les individus et les corporations. Le meilleur moyen d'en arriver là est un taux d'impôt sur les gains de capital qui soit moindre que le taux sur le revenu gagné. Un taux maximum n'excédant pas 25 p. 100 pour tous les gains de capital est recommandé comme moyen d'encourager les investissements au lieu de les décourager.

b) Il est en outre recommandé que les gains de capital initiaux soient basés sur le montant le plus élevé du coût original ou de la valeur calculée au moment de l'évaluation.

##### 2. Les gains de capital sur les «réalisations forcées» (page 9)

Le concept de prévoir une période de renflouement sur les «réalisations forcées» est essentiel. Cependant, dans plusieurs industries, la limite d'un an proposée pour prendre avantage de cette disposition est tout à fait insuffisante.

### 3. Capital Gains Tax on Property Transferred at Death—Related Income and Estate Tax Implications (page 8)

The White Paper proposal whereby beneficiaries become liable to pay capital gains calculated back to the time of acquisition is totally unreasonable and therefore unacceptable if coupled with the present estate tax provisions. Like it or not, Canada dare not disregard the effective death and income tax rates applicable in the United States.

After full implementation of the White Paper proposals and recent U.S. tax changes, the average middle class Canadian home owner will pay from 50 to 100 percent more federal income tax than his U.S. counterpart. To impose present estate tax rates and capital gains liability on what remains amounts to nothing less than "legalized highjacking".

### 4. Taxation of Goodwill (page 10)

Due to the manner in which the 'for-hire' trucking industry is regulated, this proposal creates tremendous problems because of the difficulty of distinguishing between value of a "franchise" (which might be described as a tangible asset with an intangible value) and "goodwill" which is definitely an intangible and wasting asset.

This difficulty can only be resolved if "nothings" become a new class of depreciable assets and tax treatment on disposal is the same as for all other depreciable assets.

### 5. Periodic Revaluation of Shares in "Widely-Held" Corporations (page 12)

This proposal is inequitable, unworkable and must be withdrawn.

### 6. Limitation on Credit for Corporation Tax Paid, to 2½ Years (page 13)

The 'for-hire' trucking industry has been able to maintain its growth primarily because owners have continuously plowed earnings back for capital expansion. Over 70 per cent of "owners' equity" in the 'for-hire' trucking industry is made up of retained earnings.

The limitation of 2½ years for crediting tax is totally inadequate for the trucking industry, interferes with normal business practices and will generally stifle growth. The alternate proposal for capitalizing retained earnings in

3. L'impôt sur les gains de capital pour les biens transmis au décès—Implications des impôts sur le revenu et sur la succession (page 10)

La proposition du Livre blanc pour que les bénéficiaires deviennent obligés de payer les gains de capital rétroactivement au moment de l'acquisition est tout à fait déraisonnable, et par conséquent inacceptable, si elle est ajoutée aux présentes dispositions concernant les droits successoraux. Qu'on le veuille ou non, le Canada ne peut ignorer les taux d'impôts sur le revenu et les droits de succession en vigueur aux États-Unis.

Après une mise en vigueur complète des propositions du Livre blanc et des récents changements fiscaux aux États-Unis, la classe moyenne canadienne de propriétaires d'habitations paiera un minimum de 50 p. 100 de plus d'impôt sur le revenu fédéral que sa contre-partie américaine. Imposer les présents droits successoraux et l'obligation des gains de capital n'équivaut à rien de moins qu'à du «vol légalisée».

### 4. L'imposition sur l'achalandage (page 12)

Étant donné la façon dont l'industrie du camionnage «de louage» est réglementée, cette proposition crée des problèmes formidables à cause de la difficulté de distinguer entre la valeur d'une «franchise» (qui pourrait être décrite comme un actif tangible avec une valeur intangible) et l'«achalandage» qui est définitivement un actif intangible et qui peut se perdre.

Cette difficulté ne peut être résolue que si les «biens incorporels» deviennent une nouvelle classe d'actifs dépréciables, et si lorsqu'on en dispose, ils sont taxés de la même manière que tous les autres actifs dépréciables.

### 5. Réévaluation périodique des actions des corporations ouvertes (page 15)

Cette proposition est inequitable, peu pratique, et elle doit être retirée.

### 6. Limite à 2½ ans des crédits pour les impôts des corporations payés (page 15)

L'industrie du camionnage «de louage» a été capable de poursuivre sa croissance surtout parce que les entrepreneurs propriétaires ont continuellement réinvesti les gains de leur compagnie. Plus de 70 p. 100 de l'équité des propriétaires dans l'industrie du camionnage «de louage» se composent de revenus qui ont été retenus.

La limite de 2½ ans pour des crédits sur les impôts est totalement insuffisante pour l'industrie du camionnage, elle nuit aux pratiques normales d'affaires et va entraver la croissance en général. L'alternative suggérée



many cases will be a costly, cumbersome alternative. The time for crediting corporate tax paid should be extended.

#### 7. Loss of Lower Corporate Tax Rate on First \$35,000 of Earnings (page 15)

Despite admitted flaws, the present dual corporate tax rate should not be discarded until a suitable alternative is found. This alternative incentive for small businesses must be a continuing, automatic incentive spelled out in the Income Tax Act. In the case of capital intensive industries such as trucking, it could be directly related to capital investment by providing for accelerated capital cost allowance.

#### 8. Entertainment and Related Expenses (page 18)

a) All "legitimate" business expenses incurred to earn income should be allowed. Since the test of what is "legitimate" will vary widely, it is unlikely that any single definition can be devised. This, however, is not reason to drastically curb this kind of allowable expense.

b) Business and trade association convention expenses are necessary for the continued interchange of ideas. Consideration might be given to introducing a system of "approved conventions" similar to that in force for approving charitable institutions.

#### 9. Depreciation (page 19)

The capital cost allowance system of computing depreciation has served Canada well, although the adequacy of the rates on any particular type of asset may be a subject for debate. The 'for-hire' trucking industry views with concern any suggestions that rates in general are too generous.

#### 10. Crown Corporations (page 20)

While not directly related to the White Paper, the fact that Crown-owned trucking companies receive substantially different tax treatment from their direct competitors in the same field, is of concern.

#### 11. Investment Income of Associations (page 20)

We believe it would be unfair and unreasonable to tax all investment income for trade associations. We believe a reasonable compromise is possible here which would permit and

pour capitaliser les revenus retenus va être dans plusieurs cas une proposition dispendieuse et peu commode. La période de temps allouée pour créditer les impôts des corporations payés devrait être prolongée.

#### 7. Perte du taux d'impôt des corporations moins élevé sur les premiers \$35,000 de revenu (page 18)

Malgré des imperfections admises, le double taux d'impôt actuel sur les corporations ne devrait pas être mis de côté avant qu'on ait trouvé une alternative adéquate. Une telle alternative devrait être un stimulant pour les petites entreprises, un stimulant permanent et automatique faisant partie de la Loi de l'impôt sur le revenu. Dans le cas des industries à forte intensité de capital comme le camionnage, ce devrait être relié à l'investissement de capitaux pour permettre des taux de dépréciation accélérés.

#### 8. Dépenses de représentations et frais connexes (page 22)

a) Toutes les dépenses d'affaires légitimement encourues dans le but de gagner un revenu devraient être déductibles. Comme il est très difficile de déterminer quelles dépenses sont «légitimes», il est peu probable qu'une définition puisse être arrêtée. Mais ce n'est pas là une raison pour réduire ce genre de déduction d'une façon aussi drastique.

b) Les dépenses de congrès d'association professionnelles sont nécessaires pour un échange continu d'idées. On devrait songer à mettre sur pied un système de «congrès approuvés», comme celui qui est appliqué pour les institutions de charité.

#### 9. Amortissement (page 23)

La méthode actuelle du calcul de l'amortissement a été bénéfique au Canada, bien qu'on puisse mettre en doute les taux sur certains types d'actifs. L'industrie du camionnage «de louage» ne croit cependant pas que ces taux soient généralement trop généreux.

#### 10. Les compagnies de la Couronne (page 24)

Bien que cela ne soit pas directement relié au Livre blanc, le fait que les compagnies de camionnage appartenant à la Couronne reçoivent un traitement fiscal considérablement différent de leurs compétiteurs immédiats dans le même domaine constitue une source d'inquiétude.

#### 11. Le revenu de placement par les associations (page 25)

Nous croyons qu'il serait injuste et déraisonnable d'imposer tout le revenu d'investissement des associations professionnelles. Nous croyons qu'un compromis raisonnable est pos-

even encourage trade associations to build reasonable reserves to meet expenditures which by their nature cannot be anticipated.

#### 12. Additional Elements of Income Subject to Tax (page 21)

We support this measure but suggest it fails to go far enough. There is no valid reason why strike pay should not be included.

#### 13. Capital Gains on Personal Assets (page 22)

Transactions involving the sale of personal assets, residences, etc., in the vast majority of cases do not involve a profit motive in the normal commercial sense of "being in the business". We believe most taxpayers will refuse to respect the requirements of the law in this area of taxation should the proposal be implemented. Recognition of normal human traits therefore should take precedence over abstract concepts of equity.

### CONCLUSIONS

We believe that the White Paper contains much that deserves serious consideration. We have tried to recommend positive alternatives in areas where we feel the White Paper proposals are impractical. In the final analysis, we believe it would be better to err in favour of retaining reasonable long term incentives for business expansion than to expand the revenue sources currently available to the public sector.

### INTRODUCTION

This submission is being made on behalf of the 'for hire' trucking industry in Canada by Canadian Trucking Association. Canadian Trucking Association is a national federation composed of regional and provincial automotive transport associations.

#### Characteristics of the 'For-Hire' Trucking Industry

The trucking industry in Canada has come into its own since World War II. Main factors affecting its growth rate as noted in the Report of the Royal Commission on Canada's Economic Prospects in 1957 are: development of secondary manufacturing, decentralization of industry, the growth of metropolitan areas, technological improvements in and greater capacity of equipment, and finally improvements in the Nation's highway system.

sible ici qui permettrait et même encouragerait les associations professionnelles à bâtir des réserves raisonnables pour leur permettre de faire face aux dépenses qui, de leur nature, ne peuvent pas être prévues.

#### 12. Autres éléments du revenu devant être assujettis à l'impôt (page 26)

Nous appuyons cette mesure, mais nous soumettons qu'elle ne va assez loin. Il n'y a aucune raison valide pour que les indemnités aux grévistes ne soient pas incluses.

#### 13. Impôt de gains de capital sur les biens personnels (page 26)

Les transactions qui comportent la vente de biens personnels, de résidences, etc., n'impliquent pas dans la grande majorité des cas une raison de profit dans le sens commercial normal d'«être en affaires». Nous croyons que la plupart des contribuables refuseront de respecter les exigences de la loi dans ce domaine de la fiscalité si la proposition est mise en vigueur. Ceci est normal et devrait avoir priorité sur les concepts d'équité abstraits.

### CONCLUSIONS

Nous croyons que le Livre blanc contient beaucoup de choses qui méritent sérieuse considération. Nous avons tenté d'être positifs et de recommander des alternatives dans les domaines où nous avons raison de croire que les propositions du Livre blanc ne sont pas pratiques. En dernière analyse, nous croyons qu'il serait préférable d'opter en faveur du maintien à long terme de stimulants raisonnables à l'essor des affaires, plutôt que de multiplier les sources de revenu qui sont actuellement à la disposition du secteur public.

### INTRODUCTION

Ce mémoire est présenté au nom de l'industrie du camionnage «de louage» au Canada par l'Association Canadienne du Camionnage. L'Association Canadienne du Camionnage est une fédération nationale composée d'associations provinciales et régionales du transport par véhicules à moteur.

#### Caractéristiques de l'industrie du camionnage «de louage»

C'est depuis la deuxième guerre mondiale que l'industrie du camionnage du Canada a pris son essor. Tel que le fait observer le rapport de la Commission royale d'enquête sur les perspectives économiques du Canada en 1957, les principaux facteurs qui ont affecté le taux de croissance de l'industrie sont les suivants: le développement de l'industrie secondaire, la décentralisation de l'industrie, l'accroissement des régions métropoli-



The 'for-hire' trucking industry is made up of between 11,000 and 12,000 enterprises, both incorporated and unincorporated, for which operating authorities have been issued by provincial regulatory agencies. The industry employs over 100,000 persons. According to DBS, the breakdown of the industry by revenue class for 1967 was:

Class I gross revenues exceeding \$500,000—265 firms<sup>1</sup>

Class II gross revenues between \$100,000 and \$500,000—600 firms

Class III gross revenues between \$20,000 and \$100,000—1,350 firms

Class IV gross revenues under \$20,000—9,000 plus firms

'For-hire' motor carriers constitute only 6 per cent of commercial motor vehicle registrations in Canada, but account for  $\frac{1}{3}$  of all tonnage moved by truck and  $\frac{2}{3}$  of the ton miles generated by all types of truck transport.<sup>2</sup>

In 1967 some 3,300 incorporated 'for-hire' carriers filed income tax returns.<sup>3</sup> Only four of these carriers qualify under the White Paper definition of widely-held corporations. Several of the largest 'for-hire' carriers are wholly-owned subsidiaries of other transportation undertakings or are part of corporate conglomerates. Approximately 25 'for-hire' trucking firms are controlled either directly or indirectly, by foreign corporations.

#### Competitive Characteristics of the 'For Hire' Trucking Industry

Trucking accounts for about 55 per cent of freight tonnage moved by all modes of transport, including pipelines. In terms of freight revenues, 'for-hire' motor carriers generated revenues of approximately \$1,250 million in 1967. Revenues of 'for-hire' carriers now exceed freight revenues of the Canadian rail-

taines, les améliorations technologiques et la plus grande capacité de l'équipement, et finalement les améliorations apportées au réseau routier du pays.

L'industrie du camionnage «de louage» compte de 11,000 à 12,000 entreprises incorporées et non-incorporées, toutes détentrices de permis d'exploitation émis par les régis provinciales de réglementation du transport. L'industrie emploie plus de 100,000 personnes. D'après les calculs du Bureau fédéral de la Statistique, la répartition de l'industrie selon les classes de revenus pour 1967 était comme suit:

Classe I revenu brut excédant \$500,000 265 firmes<sup>1</sup>

Classe II revenu brut de \$100,000 à \$500,000 60 firmes

Classe III revenu brut de \$20,000 à \$100,000 1,350 firmes

Classe IV revenu brut inférieur à \$20,000 9,000 firmes et plus.

Les transporteurs routiers publics ne représentent qu'environ 6 p. 100 des immatriculations de véhicules commerciaux au Canada, mais comptent pour un tiers de tout le tonnage et les deux tiers des tonnes-milles effectuées par l'ensemble des véhicules à moteur commerciaux.<sup>2</sup>

En 1967, environ 3,300 compagnies de camionnage «de louage» ont produit une déclaration qu'environ 6 p. 100 des immatriculations de véhicules commerciaux au Canada, mais comptent pour un tiers de tout le tonnage et les deux tiers des tonnes-milles effectuées par l'ensemble des véhicules à moteur commerciaux.<sup>2</sup>

#### Caractéristiques de la concurrence que connaît l'industrie de camionnage «de louage».

Les camions transportent environ 55 p. 100 du tonnage des marchandises qui sont transportées par tous les modes de transport, y compris les pipe-lines. En fonction du revenu-marchandises, les transporteurs du camionnage «de louage» ont totalisé 1,250 millions de dollars en 1967. Les revenus des camionneurs

<sup>1</sup>It is estimated that approximately 150 of the Class I carriers had gross revenues in excess of \$1 million in 1967.

<sup>2</sup>Trucking in Canada 1957-1967; DBS.

<sup>3</sup>1967 Corporation Financial Statistics; DBS. The upward trend of incorporations between 1964 and 1967 suggests the figure may now be close to 4,000.

<sup>1</sup>On estime qu'environ 150 transporteurs de la Classe I ont gagné un revenu brut de plus d'un million de dollars en 1967.

<sup>2</sup>Le camionnage au Canada de 1957 à 1967; BFS.

<sup>3</sup>Statistiques financières des corporations pour 1967; l'augmentation du nombre des incorporations de 1964 à 1967 indique que le chiffre serait maintenant près de 4,000.

ways. Between 1963 and 1968, the share of Canadian exports carried by truck to the United States, by value, practically doubled to some 38 per cent of that carried by all modes of transport.<sup>1</sup>

The thousands of relatively small 'for-hire' motor carrier operations in Canada compete with each other on a regional basis while some of the larger trucking firms compete nationally. In any given region, the incorporated and unincorporated, large and small are competitive within themselves. Just as important is the fact that virtually all 'for-hire' motor carriers compete with other modes of transport, particularly railways and forwarders by rail.

Findings of the Royal Commission on Transportation indicate that growth of rail-truck competition during the 1950's was the single, most important development in transportation since the construction of the railways.<sup>2</sup>

Many of the MacPherson Commission's findings have been incorporated in the National Transportation Act of 1967. The concept of maximizing competition between different types of transport is the cornerstone of National Transportation Policy as declared in Sec. 1 of the National Transportation Act.

In view of the composition of various modes of transport in terms of numbers, structure and size, the basic assumption in paragraph 4.19 of the White Paper to the effect that "by and large, the closely-held corporation competes with proprietorships, partnerships and, of course, with other closely-held corporations, while the public corpora-

«de louage» dépassent maintenant le revenu-marchandises des compagnies de chemin de fer canadiennes. De 1963 à 1968, la valeur des exportations canadiennes transportées par camions aux États-Unis a pratiquement doublé, et elle est maintenant à environ 38 p. 100 de la valeur de toutes les exportations canadiennes effectuées sur le marché américain par tous les modes de transport, y compris les pipe-lines.<sup>1</sup>

Au Canada, des milliers d'entreprises de camionnage «de louage» relativement petites se font concurrence entre elles sur une base régionale, tandis que certaines des plus grandes firmes de camionnage se font concurrence à l'échelon national. Dans n'importe laquelle région donnée, le transporteur érigé en compagnie et celui qui ne l'est pas, le gros transporteur et le petit, sont tous des compétiteurs. Chose aussi importante, c'est que pratiquement tous les camionneurs «de louage» font concurrence aux autres modes de transport, particulièrement les compagnies de chemin de fer et les transitaires (freight forwarders).

Les conclusions de la Commission royale d'enquête sur les transports indiquent que la croissance de la concurrence entre le chemin de fer et le camion durant les années 1950 était le développement le plus important qui se soit produit en matière de transport depuis la construction des chemins de fer.<sup>2</sup>

Un grand nombre des conclusions de la Commission MacPherson ont été insérées dans la Loi nationale sur les transports de 1967. Le concept de porter à son maximum la concurrence entre les différents moyens de transport constitue la pierre angulaire de la politique nationale des transports énoncée à l'article 1 de la Loi nationale sur les transports.

Si on tient compte de la composition des divers modes de transport quant à leur nombre, leur structure et leur volume, l'hypothèse assez fondamentale du paragraphe 4.19 du Livre blanc à l'effet «qu'ordinairement la corporation fermée est en concurrence avec des entreprises individuelles, des sociétés en nom collectif et, cela va de soi, d'autres cor-

<sup>1</sup> Trucking in Canada 1957-1967; DBS generally.

<sup>2</sup> See generally study entitled "Truck-Rail Competition in Canada" by D. W. Carr and Associates—page 1, volume III, Report of the Royal Commission on Transportation.

<sup>1</sup> Voir le camionnage au Canada de 1957 à 1967; BFS généralement.

<sup>2</sup> Voir l'étude intitulée «Concurrence entre le camion et le rail au Canada» par D. W. Carr & Associates—page 1, Volume III, Rapport de la Commission royale d'enquête sur les transports.



tion competes with other public corporations—” is, at best, gross oversimplification of the factual situation applicable to the transportation industry in Canada. Such is the basis for one of the major propositions for tax reform as outlined in paragraph 4.20. The assumption as to the nature of business competition based on size, also has a bearing on the proposal to withdraw tax incentives from closely-held corporations.

porations fermées, tandis que la corporation publique est en concurrence avec d'autres corporations publiques—» cette hypothèse est, le moins que l'on puisse dire, une simplification grossière de la situation qui existe dans l'industrie des transports au Canada. On remarquera que l'hypothèse du paragraphe 4.19 du Livre blanc est la base de l'une des principales propositions de réforme fiscale énoncée au paragraphe 4.20. Cette hypothèse quant à la nature de la concurrence en affaires basée sur le volume est aussi une des raisons données pour enlever les stimulants fiscaux actuels aux corporations fermées.

#### THE GENERAL ECONOMIC ENVIRONMENT FOR TAX REFORM

By and large, the White Paper does not deal with the political, constitutional, and economic problems which give rise to the accelerated demands for a greater share of the GNP by the public sector. We believe that much of the taxpayers' concern regarding the White Paper proposals relates to these underlying economic conditions and the degree of competence, or otherwise, which governments have shown recently in dealing with such problems. The White Paper proposals clearly contemplate shifting an even greater share of the Nation's wealth to the public sector.

The recent Report of the Tax Structure Committee to the Federal-Provincial Conference of Prime Ministers and Premiers, points to the apparent inability of governments to manage the resources currently at their disposal. Among other things, the Report of the Tax Structure Committee reveals that:

1. Total government revenue as a percentage of GNP was constant at about 25 percent during most of the 1950's, but during the 1960's, public revenues began to rise at an accelerated pace. For 1969, total public revenues are estimated at 32.6 percent of the GNP. The Economic Council of Canada has projected total government revenues by 1975 in the range of 35.8 percent of GNP, with total expenditures estimated to reach 36.5 percent of GNP in the same year.

2. The cost of some programs, such as Medicare, education and welfare, are out of control and, in the words of the Committee, "all levels of government are

#### L'ENVIRONNEMENT ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL POUR UNE RÉFORME FISCALE

Généralement parlant, le Livre blanc ne traite pas des problèmes politiques, constitutionnels et économiques qui donnent lieu à des demandes accélérées du secteur public pour une plus grande part du PNB. Nous croyons que ce qui inquiète surtout le contribuable au sujet des réformes proposées dans le Livre blanc, ce sont les conditions économiques actuelles et le degré général de compétence ou d'incompétence avec lequel, à son avis, les gouvernements ont été capables de régler de tels problèmes. Les propositions du Livre blanc envisagent nettement de donner au secteur public une part encore plus grande des ressources du pays.

Le récent rapport du Comité du Régime fiscal à la Conférence fédérale-provinciale des premiers ministres souligne l'incapacité apparente des gouvernements d'administrer les ressources qui sont actuellement mises à leur disposition. Entre autres, le rapport du Comité du Régime fiscal révèle que:

1. Le revenu total du gouvernement en pourcentage du PNB a été constant à environ 25 p. 100 durant presque toutes les années 1950, mais durant les années 1960, le revenu du gouvernement a commencé à monter à rythme accéléré. Pour 1969, le revenu public total a été estimé à 32.6 p. 100 du PNB. Le Conseil économique du Canada a prévu que le revenu total du gouvernement vers 1975 serait de l'ordre de 35.8 p. 100 du PNB, et que le total des dépenses atteindrait 36.5 du PNB à la même époque.

2. Le coût de certains projets, tels que l'assurance-santé, l'éducation et le bien-être est hors de contrôle et, selon les termes du Comité, «tous les niveaux de

caught up in and clearly share responsibility. »<sup>1,2</sup>

3. The insatiable demand by provincial and municipal governments for new revenue sources, coupled with transfers from the Federal Treasury, have reduced the federal share of total government expenditures from over 50 percent in the 1950's to a projected low of 37 percent in 1971. Clearly, the ability of the central government to carry out its responsibilities for economic stabilization is imperiled due to reduced fiscal leverage and flexibility. The resulting chaos is obvious from 1969 figures relating to government revenues and expenditures. For the first time in years, the federal government achieved an anti-inflationary budgetary surplus. This surplus was at least matched by provincial-municipal deficits for the same fiscal period.

4. Both federal and provincial authorities express pious hopes that greater cooperation can be achieved in setting priorities. The Tax Structure Report refers to certain studies on the cost of health and welfare programs. Some practical, if belated, suggestions are made to bring these costs under control. The Report concludes on a less than optimistic note by stating "the prospects for *immediate* and significant control over rising costs coming out of the work of the task forces on health and welfare programs are not seen as very promising."

<sup>1</sup> Paragraph 34 of the Report of the Tax Structure Committee. "For all governments combined, the rate of expenditure increase is projected as out-running both the expansion of the economy and its accompanying growth in government revenues. The implications are clear. First, there is a further enlargement of the government section relative to the balance of the economy. Secondly, given the working assumptions as to no changes in the existing tax rates for legislation, there would be a substantial rise in total government deficits in the two years immediately ahead."

<sup>2</sup> See paragraph 47 of the Tax Structure Committee Report.

gouvernements sont mêlés à cette situation et il est évident que tous y ont leur bility in this situation."<sup>1,2</sup>

3. La demande insatiable pour des nouvelles sources de revenu par les gouvernements provinciaux et municipaux, sans compter les transferts consentis par le trésor fédéral, a réduit la part fédérale des dépenses totales des gouvernements de plus de 50 p. 100 durant les années 1950 à un point bas de 37 p. 100 prévu pour 1971. Il est clair que la capacité du gouvernement central de prendre ses responsabilités en ce qui concerne la stabilité économique est mise en danger à cause d'une réduction de pouvoir et de flexibilité en matière fiscale. Le chaos qui en résulte est évident d'après les chiffres de 1969 relatifs aux revenus et aux dépenses des gouvernements. Pour la première fois depuis des années, le gouvernement fédéral a réalisé un surplus budgétaire anti-inflationniste, mais les déficits des gouvernements provinciaux et municipaux durant la même période fiscale ont été au moins aussi grand que ce surplus.

4. Les autorités fédérales et provinciales expriment toutes deux le pieux espoir qu'on peut en arriver à une plus grande coopération en établissant des priorités. Le rapport du Comité de la Structure fiscale parle de certaines études qui ont été faites sur le coût des programmes de santé et de bien-être, et des suggestions pratiques, mais un peu tardives, sont faites sur les moyens de contrôler le coût de ces programmes. Le rapport se termine toutefois sur une note moins qu'optimiste quand il déclare que «d'après les équipes de travail spécialisées qui y travaillent, les perspectives d'un contrôle immédiat et significatif sur les coûts à la

<sup>1</sup> Paragraphe 34 du rapport du Comité de la Structure fiscale. «...pour l'ensemble de tous les gouvernements, le taux d'augmentation des dépenses dépassera l'expansion de l'économie nationale et l'augmentation des ressources gouvernementales qui en résultent. D'où il ressort clairement que: tout d'abord le secteur gouvernemental s'élargit davantage par rapport au reste de l'économie. Ensuite, en postulant qu'il n'y aura aucune modification des taux d'impôt ou de la législation fiscale actuellement en vigueur, une augmentation sensible du total des déficits gouvernementaux est à prévoir pour les deux prochaines années.»

<sup>2</sup> Voir le paragraphe 47 du rapport du Comité de la Structure fiscale.



hausse des programmes de santé et de bien-être ne sont pas très encourageantes».

Canadian taxpayers have valid reason to complain over the irresponsible manner in which some government programs have been introduced apparently without adequate knowledge or even concern over ultimate costs. A degree of scepticism therefore is unavoidable when analyzing Government appraisal of the economic impact of the White Paper proposals. A credibility gap of some dimensions clearly exists. If policies followed by various levels of government during the 1960's are to be continued into the 1970's, Canada is surely headed toward economic stagnation which no amount of tax reform will prevent.

Les contribuables canadiens ont des raisons valides de se plaindre de la manière irresponsable avec laquelle certains programmes gouvernementaux ont été introduits, apparemment sans une connaissance suffisante ou même sans s'inquiéter de ce qu'ils coûteraient en dernier ressort. Une certaine dose de scepticisme est donc inévitable si on analyse les prévisions du gouvernement relativement aux répercussions économiques des propositions du Livre blanc. Un certain manque de crédibilité est inévitable dans les circonstances. Si les politiques suivies par les différents niveaux de gouvernement pendant les années '60 doivent se continuer pendant les années '70, le Canada se dirige sûrement vers une stagnation économique, qu'une réforme fiscale si grande soit-elle ne pourra empêcher.

#### GENERAL COMMENTS ON THE WHITE PAPER

Alleviation of the tax burden for the economically disadvantaged is a worthy objective as is the elimination of abuses and anomalies in the present tax system. The White Paper proposals attempt much more however than some fleeting relief for the "working poor", their hopes for a better standard of living shattered by stubborn problems of regional economic disparity or the polluted wonders of the "good life" found in our urban society. The proposals have special significance because "equitable tax reform" is only part of the package.

The White Paper clearly contemplates raising vastly increased revenue for the public sector. It would seem that in addition to tax reform we are also considering a five-year budget proposal. Since there is no explanation of what the money will be used for, we can only assume that it will be required to meet the runaway costs of existing programs. The significance of this we leave to those concerned with upholding Parliamentary traditions.

#### SPECIFIC COMMENTS ON WHITE PAPER PROPOSALS

It is intended as far as possible to comment only on those proposals which are of major concern to the trucking industry. This by no means exhausts areas of concern.

##### Taxation of Capital Gains (3.1)

Canadian Trucking Association believes that Canada's tax structure should be

#### REMARQUES GÉNÉRALES SUR LE LIVRE BLANC

L'allègement du fardeau fiscal pour les économiquement désavantagés est un objectif valable, de même que l'élimination des abus et des anomalies du présent système. Les propositions du Livre blanc visent cependant beaucoup plus qu'un soulagement passager du «petit salarié», leurs espoirs d'un meilleur niveau de vie étant irréalisables à cause des disparités économiques régionales ou des problèmes particulier à notre société urbaine. Les propositions ont une signification spéciale, parce qu'une «réforme fiscale juste» n'est qu'une partie du programme.

Le Livre blanc envisage nettement le prélèvement de revenus considérablement accrus pour le secteur public. Il semble qu'en plus d'une réforme fiscale on songe également à une proposition budgétaire pour cinq ans. Étant donné qu'il n'y a pas d'explication sur l'utilisation qu'on fera des revenus additionnels, on ne peut qu'assurer qu'ils seront requis pour rencontrer les coûts toujours croissants des programmes existants. Nous laissons la signification de cette nouvelle façon de procéder au soin de ceux qui se soucient des traditions parlementaires.

#### RECOMMANDATIONS SPÉCIFIQUES SUR LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC

Nous n'avons l'intention de faire des commentaires que sur les propositions qui, à notre avis, inquiètent principalement l'industrie du camionnage. Ceci n'épuise pas, loin de là, la liste des sujets qui nous intéressent.

##### Les gains de capital comme revenus (3.1)

L'Association Canadienne du Camionnage croit que la structure fiscale au Canada

designed to provide incentive for continued investment by individuals and corporations. This can be best accomplished by setting a tax rate on capital gains that is less than the tax rates on earned income. We also believe that all capital gains should attract the same rate of tax effective with the implementation of the White Paper. This should not be related to the income tax that is otherwise assessable against the individual who has realized a capital gain.

Since the White Paper proposes to include capital gains in taxable income, thereby levying tax on capital gains at marginal income tax rates, and since Sec. 2.42 proposes to reduce income tax rates to a maximum of 50 percent over a five-year period, it is obvious that capital gains realized during the first five years following implementation will attract a rate of tax considerably in excess of 50 percent. This situation would be disastrous for the trucking industry.

A recent U.S. study shows that the 15,000 inter-state 'for-hire' carriers presently in operation will probably be reduced to under 2,000 carriers by 1980. A similar trend may occur in Canada as the industry matures and carriers seek to expand their area of operation through acquisitions. This normal trend towards consolidation could be brought to a virtual standstill during the five-year transitional period if capital gains are integrated with income for tax purposes.

#### Recommendation

It is the view of Canadian Trucking Association that the tax rate on capital gains should be an entirely separate calculation and not related to an individual's income tax rate. Since calculation of the amount to be taxable for capital gains purposes is entirely segregated from the calculation of earned income, we believe that the rate of tax should also be clearly segregated. A maximum rate not exceeding 25 percent for all capital gains is recommended as a more reasonable level of taxation and one that will encourage rather than discourage the growth of Canada. This maximum rate will eliminate the possibility of excessive capital gains rates during the five-year transitional period.

It is further recommended that initial calculation of capital gains should be based on the greater of original cost, or calculated

devrait être façonnée de manière à inciter les individus et les corporations à continuer leurs investissements. Le meilleur moyen de réaliser cela à l'heure actuelle est d'établir un taux d'impôt sur les gains de capital qui sera inférieur aux taux d'impôt sur le revenu gagné. Nous croyons aussi que tous les gains de capital devraient attirer le même taux d'impôt à compter de la mise en vigueur du Livre blanc. Ce taux d'impôt ne devrait pas être relié à l'impôt sur le revenu qui est par ailleurs impossible pour un individu qui a réalisé un gain de capital.

Comme le Livre blanc, dans sa rédaction actuelle, propose d'inclure les gains de capital dans le revenu imposable et de prélever ainsi un impôt sur les gains de capital au taux marginal d'impôt sur le revenu d'un individu, et comme l'article 2.42 propose de réduire les taux d'impôt sur le revenu à un maximum de 50 p. 100 sur une période de cinq ans, il est évident que les gains de capital réalisés durant les cinq premières années après la mise en vigueur du Livre blanc pourraient attirer un taux d'impôt considérablement plus élevé que 50 p. 100. Cette situation serait désastreuse pour l'industrie du camionnage.

Une récente étude aux États-Unis indique que les 15,000 transporteurs 'de louage' inter-états qui sont présentement en operation seront probablement moins de 2,000 vers l'année 1980. Une tendance semblable se dessinera probablement au Canada, l'industrie devenant plus mature et les transporteurs cherchant à étendre leurs opérations au moyen d'acquisitions. Cette tendance normale vers la consolidation pourrait être virtuellement arrêtée durant la période transitoire de cinq ans si les gains de capital sont intégrés aux revenus pour les fins de l'impôt.

#### Recommendation

C'est l'opinion de l'Association Canadienne du Camionnage que le taux d'impôt sur les gains de capital devrait faire l'objet d'un calcul complètement séparé et ne devrait pas être relié au taux d'impôt sur le revenu d'un individu. Comme le calcul du montant qui doit être imposé pour les fins des gains de capital est entièrement séparé du calcul du revenu gagné, nous croyons que le taux d'impôt devrait être nettement isolé. Un taux maximum n'excédant pas 25 p. 100 de tous les gains de capital est recommandé comme un niveau d'impôt plus raisonnable et comme un taux qui encouragera la croissance du Canada au lieu de la décourager. Ce taux maximum éliminera la possibilité de taux excessifs sur les gains de capital durant la période transitoire de cinq ans.

Nous recommandons en outre que l'application initiale de l'impôt sur les gains de capital soit basée sur le montant le plus élevé du



value on valuation day. Under the White Paper proposals, (3.28 and 3.29) this privilege is limited to investments such as: bonds and mortgages.

When the U.S. Capital Gains Tax was introduced, we understand that shareholders were given an option to value assets subject to gains at the higher of original cost, or the value calculated at the time when the gains tax was started. The present proposal, in many cases, will impose a gains tax on shareholders who have actually suffered a loss between the time of purchase and valuation day. This will result in a particular hardship where a company has been sold on a share exchange basis and value of the new shares has gone down prior to valuation day due to market conditions.

#### Capital Gains on "Forced Realizations" (3.43 and 3.44)

We believe that the concept of permitting a taxpayer who uses the proceeds resulting from a "forced realization" to purchase similar property following the receipt of the proceeds, and to treat the "gain" that would otherwise be taxable as a reduction in the cost to him of the new property, to be sound. However, we propose that the period following receipt of the proceeds should be greater than one year. If, for example, a major trucking terminal is destroyed by fire, or expropriated and relocation becomes necessary, a one-year rollover period would be totally inadequate in most cases.

Considerable research and study are often required to find a suitable alternate site when replacing terminal facilities. Changing technology in methods of operation to permit a carrier to render maximum service with greater economy for shippers makes it only natural to try to replace facilities after careful scrutiny of such possibilities. Also, the rapid trend towards location of terminals in areas of less traffic congestion in the interests of the public as a whole makes seeking a proper location elsewhere of great importance. These factors make it completely impractical to have a one-year rollover period in our industry.

#### Recommendation

Canadian Trucking Association recommends that the roll-over period be extended for up to five years, and further, that a certain amount of discretionary power be included when drafting the legislation to permit

coût original ou de la valeur calculée le jour de l'évaluation. Aux termes des propositions du Livre blanc (3.28 et 3.29), ce privilège est limité aux investissements tels que les obligations et les hypothèques.

Lorsque l'impôt sur les gains de capital a été mis en vigueur aux États-Unis, nous croyons savoir que les actionnaires ont eu l'option d'évaluer leurs biens au montant le plus élevé du coût original, ou de la valeur calculée au moment où l'impôt sur les gains commençait. La présente proposition, dans bien des cas va imposer un impôt sur les gains aux actionnaires qui ont en fait subi une perte entre la date de l'achat et la date de l'évaluation. Il en résultera une perte spécialement dans les cas où une compagnie a été vendue au moyen d'un échange d'actions et où la valeur des nouvelles actions a diminué avant la date de l'évaluation à cause des conditions générales du marché.

#### Les gains de capital sur les «réalisations forcées» (3.43 et 3.44)

Nous croyons juste le concept qui permet à un contribuable d'employer le produit d'une «réalisation forcée» pour acheter une propriété semblable après la réception du produit, et de considérer le «gain» qui aurait été autrement imposable comme une réduction du prix que lui a coûté la nouvelle propriété. Cependant, nous croyons que la période subséquente à la réception du produit devrait dépasser un an. Si, par exemple, un important terminus de camionnage est complètement incendié, ou s'il est exproprié et doit être reconstruit ailleurs, une période de roulement d'un an serait totalement insuffisante.

Il faut souvent des recherches et des études considérables pour trouver un nouveau site quand il s'agit de relocaliser des installations de terminus. Les changements technologiques et les nouvelles méthodes d'opération qui en résultent permettant à un transporteur de donner aux expéditeurs un service plus efficace et plus économique, il est tout à fait normal qu'on songe à remplacer des installations qu'après un examen attentif des différentes possibilités. Également, la tendance rapide vers l'établissement de terminus dans des régions où le trafic est moins dense, dans l'intérêt général de la population, rend très importante la recherche de nouveaux emplacements. A cause de ces facteurs, il ne serait absolument pas pratique d'avoir une période de roulement d'un an dans notre industrie.

#### Recommandation

L'Association Canadienne du Camionnage recommande que la période de roulement soit plus longue voire même jusqu'à cinq ans, et aussi qu'une certaine quantité de pouvoir discrétionnaire soit insérée dans la législation

reasonable variations when investing the proceeds in similar type property.

#### Implications of Capital Gains Tax on Poverty Transferred at Death of Owner (3.42)

The White Paper proposes that capital gains tax will not be assessed at the time of death but that the persons inheriting the assets will be treated as if they had purchased them at their cost to the deceased. This is of special concern since the vast majority of trucking companies are still family owned and operated concerns. The provision for passing on capital gains tax liability to succeeding generations, together with the extremely high estate tax rates presently in force, will virtually prohibit such businesses being passed from one generation to the next.

It is our understanding that, in the United States, capital gains accrued to the date of death are not taxed if the assets are transferred directly to beneficiaries. The beneficiary is then liable for any capital gains tax which might accrue on gains calculated from the date of death only. Furthermore, U.S. Federal Death Duties are much less onerous than the Canadian estate tax on the transfer of assets to heirs. We believe this to be a much more realistic approach to the capital gains-estate tax problem than that proposed in the White Paper.

Under the White Paper proposal, beneficiaries would be liable to pay tax on capital gains calculated back to the time of acquisition by the deceased. In addition, estate tax would be payable on assets which are valued at the date of death and which, at a subsequent date, will be subject to tax levy as capital gains.

The proposal to transfer liability for capital gains tax to beneficiaries, together with present estate tax provisions, can only be described as an attempt at "legalized high-jacking". A comparison of personal income tax rates between Canada and the U.S. bears this out. During their working years, many Canadian taxpayers (particularly middle income home owners) will be paying between 50 and 100 per cent more in personal income tax than their U.S. counterparts after full

quand elle sera rédigée afin de permettre des variations raisonnables dans l'investissement du produit des «réalisations forcées» dans une propriété du même type.

#### Implications de l'impôt sur les gains de capital pour les biens transmis au décès du propriétaire (3.42)

Le Livre blanc propose que l'impôt sur les gains de capital ne soit pas établi au moment du décès, mais que les personnes qui héritent des biens soient traitées comme si elles avaient acheté ces biens au prix payé par le défunt. Cette proposition en inquiète plusieurs dans l'industrie du camionnage où la grande majorité des compagnies sont des organisations de familles. La disposition visant à faire passer la responsabilité de l'impôt sur les gains de capital aux générations subséquentes, sans compter les taux des droits de succession extrêmement élevés à l'heure actuelle, va en fait empêcher la transmission des entreprises de familles d'une génération à l'autre.

Nous croyons savoir qu'aux États-Unis, les gains de capital accumulés à la date du décès ne sont pas imposés si les biens sont transmis directement aux bénéficiaires. Le bénéficiaire est alors responsable de l'impôt sur les gains de capital qui peuvent être accumulés sur les gains calculés à compter de la date du décès seulement. De plus, les droits de succession fédéraux des États-Unis sont beaucoup moins onéreux que les droits successoraux que nous retrouvons au Canada à l'occasion d'une transmission des biens aux héritiers. Nous croyons qu'il s'agit là d'une attitude beaucoup plus réaliste que ce que le Livre blanc propose vis-à-vis du problème de l'impôt sur les gains de capital et sur les successions.

Selon les propositions du Livre blanc, les bénéficiaires auraient la responsabilité de payer un impôt sur les gains de capital calculés depuis le moment de l'acquisition par le défunt lui-même. En outre, les droits de succession seraient payables sur la valeur des biens à la date du décès et qui, à une date subséquente, seront l'objet d'une imposition en tant que gain de capital.

Les dispositions visant à transmettre la responsabilité de l'impôt sur les gains de capital aux bénéficiaires, ainsi que les dispositions actuelles concernant les droits de succession, ne peuvent être décrites que comme une tentative de «vol légalisé». Durant leurs années de travail, les contribuables canadiens (surtout les gens de la classe moyenne, propriétaires de leur domicile), paieront de 50 p. 100 de plus en impôt sur le revenu personnel que leurs homologues américains après la mise en vi-



implementation of the White Paper and current U.S. tax reform proposals.<sup>1</sup>

The Minister of Finance, among others, has stated that higher personal income tax rates cannot be avoided in Canada. As a result, some Canadian employers may have to pay more to attract and keep skilled staff. In the highly competitive, and largely integrated highway transport industry of North America, the thousands of small Canadian trucking firms can hardly take comfort in this. Cost of labour already exceeds 50 per cent of operating expenses on the average in the trucking industry.

It has been suggested that higher personal income tax rates are unavoidable in Canada due largely to the fact that we maintain a broader range of health and welfare services than in the United States on a lower per capita standard of living. On the other hand, the American economy sustains defence expenditures currently running at just under 40 per cent of all federal expenditures compared to a Canadian equivalent of less than 9 per cent. Higher personal income tax rates are probably unavoidable in Canada, but once having paid this tax on earned income, persons wishing to conserve some of what is left should have the privilege of passing on most of their savings to heirs without fear of confiscation the moment they are disenfranchised by death.

#### Recommendation

The present estate tax produces an insignificant part of total federal revenue. If liability for capital gains tax is passed on to heirs, or if there is to be a deemed realization of gains at death, estate tax liability must be reduced substantially. Canadian estate taxes and the taxation of capital gains as a result of death should not be significantly more onerous than equivalent U.S. tax provisions.

<sup>1</sup> Special note should be taken of a paper prepared by Price Waterhouse and Co. on the comparative aspects of the Canadian tax rates under the White Paper proposals and the U.S. personal income tax rates after recent U.S. tax reform legislation becomes fully effective. The paper is entitled "A Comparison of Personal Income Tax Burdens: Canada-United States".

gueur complète des propositions du Livre blanc et des propositions de réforme fiscale en cours aux États-Unis.<sup>1</sup>

Le ministre des Finances, parmi d'autres, a déclaré que des impôts sur le revenu personnel plus élevés sont inévitables au Canada. Il s'ensuit que certains employeurs canadiens auront probablement à payer des salaires plus élevés afin d'attirer et conserver du personnel spécialisé. Dans le contexte de l'industrie du transport par véhicule à moteur hautement concurrentielle et largement intégrée en Amérique du Nord, ceci ne réconforte guère les milliers de petites firmes canadiennes de camionnage. En moyenne, le coût de la main-d'œuvre dans l'industrie du camionnage «de louage» représente déjà plus des 50 p. 100 des coûts d'opération.

On a affirmé que des taux d'impôt sur le revenu personnel plus élevés sont inévitables au Canada, à cause du fait que nous jouissons d'une plus grande variété de bénéfices de santé et de bien-être qu'aux États-Unis avec un niveau de vie moins élevé par tête. D'un autre côté, l'économie américaine est soumise à des dépenses pour la défense qui s'élèvent actuellement à un peu moins de 40 p. 100 de toutes les dépenses fédérales, tandis que l'équivalent canadien est de moins de 9 p. 100. Des taux d'impôt sur le revenu personnel plus élevés sont probablement inévitables au Canada mais une fois qu'ils ont payé cet impôt sur le revenu qu'ils ont gagné, ceux qui désirent conserver ce qu'il leur reste devraient avoir le privilège de transmettre ces économies à leurs héritiers, sans crainte de confiscation après que la mort les a dépouillés de leurs droits sur ces économies.

#### Recommendation

Les droits successoraux actuels comptent pour une partie infime de l'ensemble des revenus du fédéral. Si la responsabilité de l'impôt sur les gains de capital est transmise aux héritiers, ou s'il doit y avoir une prétendue réalisation des gains au décès, la responsabilité des droits successoraux doit être considérablement réduite. Les droits successoraux canadiens et la taxe sur les gains de capital à la suite du décès ne devraient pas être beaucoup plus onéreux que les dispositions équivalentes des États-Unis.

<sup>1</sup> Il serait bon de prendre note d'un ouvrage préparé par Price Waterhouse & Co. qui compare les taux d'impôt canadiens aux termes des propositions du Livre blanc et les taux d'impôt sur le revenu personnel applicables aux États-Unis lorsque la récente législation américaine sur la réforme fiscale sera en vigueur. L'ouvrage est intitulé «A Comparison of Personal Income Tax Burdens: Canada-United States».

### Proposal for Taxing Goodwill and "Nothings" (5.4 to 5.8)

At the outset, when reviewing the proposal to establish a new class of depreciable assets for "nothings", we believe it is essential to our industry in particular to distinguish between "goodwill" and the value of a "franchise". The report of the Carter Commission with regard to goodwill implied that value of a franchise is about the same thing as goodwill. "Goodwill" is an intangible asset. It may be defined as the value of a business resulting from the reputation and steady trade that has been developed by the business over its years of operation.

Canada's 'for-hire' trucking industry is primarily under the jurisdiction of provincial regulatory authorities. Because of the manner in which this jurisdiction is exercised, one of the most important assets of an existing 'for-hire' carrier can be its franchise or licence, permitting it to conduct business within prescribed terms. Value of the franchise (or operating authority) may, or may not, be related to the goodwill that has been established by the manner in which the business has been conducted.

The White Paper proposes that a new depreciation class be created to recognize intangible assets, or "nothings", for which no tax relief is provided under current tax law. Paragraph 5.6 states that it is possible to permit amortization of the value of goodwill only when coupled with the proposal for a capital gains tax. The trucking industry supports the creation of such a new depreciation class but views certain aspects of this proposal with concern.

For most regulated industries such as 'for-hire' trucking, radio stations, etc., the proposal to tax goodwill in accordance with paragraph 5.8 creates tremendous problems because of the difficulty in distinguishing between value of a 'franchise' (which might be described as a tangible asset with an intangible value) and that of 'goodwill' which is definitely an intangible asset.

The White Paper proposal recommends a tax of 40 percent of the proceeds of goodwill in the first year. This is the government's estimate for tax purposes of the present value

### Proposition pour imposer l'achalandage et les «éléments incorporels».

A prime abord, en examinant la proposition visant à établir une nouvelle catégorie de biens amortissables pour les «éléments incorporels», nous croyons qu'il est essentiel, particulièrement dans notre industrie, de distinguer entre «achalandage» et la valeur d'une «franchise». Le rapport de la Commission Carter, pour ce qui est de l'achalandage, laissait entendre que la valeur d'une franchise est à peu près la même chose que l'achalandage. L'achalandage est un actif intangible et on peut le définir comme la valeur d'une entreprise d'affaires qui a été acquise par sa réputation et par la continuité de son exploitation au cours des années.

Les entreprises de l'industrie du camionnage 'de louage' au Canada tombent principalement sous la juridiction des autorités provinciales de réglementation. A cause de la manière avec laquelle cette juridiction est exercée, un des actifs les plus importants d'un transporteur 'de louage' peut être sa franchise, ou son permis, qui lui donne le droit de conduire ses affaires selon les conditions prévues par l'autorité de réglementation. La valeur de la franchise (ou le permis d'exploitation) peut, être ou ne pas être, reliée à l'achalandage qui a été développé suite à la façon dont l'entreprise a conduit ses affaires.

Le Livre blanc propose qu'une nouvelle classe d'amortissement soit créée pour reconnaître l'actif intangible, ou les «éléments incorporels» pour lesquels aucun allègement d'impôt n'est prévu par les lois fiscales actuelles. Le paragraphe 5.6 déclare qu'il est impossible de permettre l'amortissement de la valeur de l'achalandage sans imposer les gains de capital. L'industrie du camionnage supporte l'établissement d'une nouvelle catégorie de biens amortissables, mais regarde avec inquiétude certains aspects de cette proposition.

Pour la plupart des industries réglementées comme le camionnage 'de louage', les postes radiophoniques, etc., la proposition visant à imposer l'achalandage conformément au paragraphe 5.8 crée des problèmes formidables à cause de la difficulté de distinguer la différence entre la valeur d'une 'franchise' (qui pourrait être décrite comme un actif tangible ayant une valeur non tangible) et celle de l'«achalandage» qui est définitivement un actif non tangible.

La proposition du Livre blanc recommande pour la première année un impôt sur 40 p. 100 du produit de la vente d'un fond de commerce. C'est l'estimation par le gouvernement



which a purchaser will be prepared to pay after implementation for the right to deduct 10 percent of the net book value off this class each year. We also understand that the progressive annual increase of 5 percent until 100 percent of the proceeds are taxable, is to take into account the value which it is estimated will accrue to goodwill each year thereafter as a result of expenditures made on behalf of goodwill, which expenditures are deductible.

#### Recommendation

We believe that "nothings" should become a new class of depreciable assets and that the tax treatment on disposal should be the same as for all other depreciable assets. If the proceeds exceed undepreciated capital cost, but do not exceed the original capital cost, there should be a recapture of depreciation claimed previously. If proceeds exceed capital cost, the excess of proceeds over capital cost should become "capital gain" and subject to tax at the appropriate rate for capital gains.

As an alternative to the White Paper proposal, we believe that it would be possible for this class of asset to be valued in a fair and equitable manner on valuation day along with the other assets of a more tangible nature. As a consequence of valuation of both tangible and intangible assets, a "pro forma" balance sheet could be prepared. The resulting "owners' equity" should become the basis on which capital gains are calculated in the event of the sale at a future date. The difficulty in valuing "nothings" of this nature is that values can vary tremendously depending on the reasons for purchasing the undertaking. Under no circumstances, would it be reasonable to tax the full proceeds.

#### Periodic Revaluation of Shares of Widely-Held Canadian Companies (3.33)

As has been stated, Canadian Trucking Association is not opposed to the concept of a capital gains tax in principle. However, just as taxes are assessed against income as it is earned, those on capital gains should only be assessed when they are realized. While there are very few widely-held Canadian operations in the trucking industry at the present time, this situation could change fairly rapidly. In any event, we find it impossible to justify discrimination against widely-held Canadian companies under Sec. 3.33 of the White Paper. Requirements for revaluation of shares

de la valeur actuelle qu'un acheteur sera prêt à payer, après la mise en force du droit de déduire chaque année 10 p. 100 de la valeur comptable de cette catégorie de biens. Nous croyons aussi comprendre que l'augmentation progressive de 5 p. 100 par année par la suite jusqu'à ce que 100 p. 100 du produit de la vente soit imposable, doit tenir compte de la valeur accrue qui sera considérée s'ajouter à l'achalandage chaque année subséquente à la suite des dépenses faites au nom de l'achalandage, lesquelles dépenses peuvent être déduites.

#### Recommendation

Nous croyons que les «éléments incorporels» devraient devenir une nouvelle catégorie de biens amortissables et que l'impôt en cas de vente ou de cession, devrait être le même que pour tous les autres biens amortissables. Si le produit de la vente dépasse le coût du capital non amorti mais ne dépasse pas le coût du capital initial, il devrait y avoir un recouvrement de l'amortissement réclamé auparavant. Si le produit de la vente dépasse le coût du capital, l'excédent du produit sur le coût du capital devrait devenir un «gain de capital» sujet à l'impôt au taux approprié pour les gains de capital.

Comme alternative à la proposition du Livre blanc, nous croyons qu'il serait possible que cette catégorie d'actif soit estimée d'une manière juste et équitable à la date de l'évaluation en même temps que les autres actifs d'une nature plus tangible. Comme conséquence de l'évaluation de tous les actifs, tangibles et intangibles, un bilan «pro forma» pourrait être dressé. L'«équité» qui en résulterait devrait devenir la base selon laquelle les gains de capital seraient calculés au cas de la vente de l'entreprise à une date future. La difficulté pour évaluer les «éléments incorporels» de cette nature, c'est que la valeur peut varier considérablement selon les raisons de l'achat de l'entreprise. A notre avis, il ne serait raisonnable en aucune circonstance d'imposer tout le produit de la vente.

#### Réévaluation périodique des actions des corporations ouvertes Canadiennes (3.33)

Comme nous l'avons déjà dit, l'Association Canadienne du Camionnage n'est pas opposée en principe au concept d'un impôt sur les gains de capital. Mais tout comme les impôts sont établis sur le revenu à mesure qu'il est gagné, les impôts sur les gains de capital ne devraient être établis que lorsque les gains ont en fait été réalisés. Même s'il n'existe à l'heure actuelle qu'un très petit nombre de corporations Canadiennes ouvertes dans l'industrie du camionnage, cette situation pourrait changer assez rapidement. A tout événement, nous trouvons qu'il est impossible de

of these companies to market value every five years with the obligation to account the resulting gain or loss for tax purposes in that year is quite unreasonable. Equity in the application of the proposed tax laws between shareholders of closely-held Canadian corporations and the so-called widely-held Canadian corporations requires that this provision must be withdrawn.

#### Recommendation

We note that the Minister of Finance, in his letter to the Chairman of the Parliamentary Committee of March 9th, points out some of the problems that are likely to arise under the concept of periodic valuation and the available alternatives. In our view, the proposal should be dropped entirely.

#### Proposal to Limit Tax Credit for Corporation Tax Paid Within 2½ Years of the End of the Corporation's Taxation Year (4.27)

The 'for-hire' trucking industry has been able to maintain its growth primarily because owners have continuously plowed earnings back for capital expansion.<sup>1</sup>

We believe that the 2½ year limitation from the corporate year end to pay a dividend in order to permit the shareholders to take credit for taxes paid will stifle growth in the trucking industry. It will force shareholders to remove cash which otherwise, would almost certainly be plowed back into capital investment.

Use of the stock dividend option is not a practical alternative for general application to the thousands of smaller corporations where management tends to shy away from lawyers and accountants except when absolutely necessary. Any company regularly capitalizing tax paid earnings will be forced eventually to undertake major corporate reorganization. Forced stock or even cash dividends during the five-year transitional period will result in virtual confiscation because personal

justifier la discrimination contre les corporations Canadiennes ouvertes aux termes de l'article 3.33 du Livre blanc. Exiger une réévaluation des actions de ces compagnies à la valeur du marché tous les cinq ans avec l'obligation de tenir compte du gain ou de la perte qui en résulte pour les fins de l'impôt cette année-là est tout à fait déraisonnable. L'équité dans l'application de la législation fiscale proposée entre les actionnaires des corporations Canadiennes ouvertes exige que cette disposition soit retranchée.

#### Recommendation

Nous remarquons que le ministre des Finances, dans sa lettre du 9 mars au président du Comité parlementaire, souligne quelques-uns des problèmes qui sont aptes à être soulevés sous le concept d'une réévaluation périodique, et avance des alternatives disponibles. A notre avis, la proposition devrait être entièrement mise de côté.

Proposition visant à limiter les crédits pour les impôts des corporations payés dans les 2½ ans de la fin de l'année fiscale de la corporation (4.7 et 4.37)

L'industrie du camionnage 'de louage' a été capable de poursuivre sa croissance parce que les entrepreneurs propriétaires ont continuellement réinvesti les gains de leurs compagnies.<sup>1</sup>

Nous croyons que la limite de deux ans et demi à compter de la fin de l'année d'imposition de la corporation pour payer un dividende afin de permettre aux actionnaires d'être dégrevés pour les impôts payés par la corporation va étouffer la croissance de l'industrie du camionnage, car elle va forcer les actionnaires à retirer de l'argent de l'entreprise, qui autrement serait presque à coup sûr réinvesti.

L'emploi de l'option de dividendes en actions n'est pas une alternative pratique et pour application générale par les milliers de corporations plus petites, où la gestion a tendance à se passer d'avocats et de comptables sauf en cas de nécessité absolue. Toute compagnie qui capitalise régulièrement des revenus imposés sera forcée éventuellement d'entreprendre une réorganisation complète de son organisation. Les dividendes forcés en actions ou même en argent durant la période

<sup>1</sup> See table 2, page 34, 1967 Corporation Financial Statistics; D.B.S.—An analysis of the items making up "equity" in the various modes of transport, shows that for road transport retained earnings equal 70.3 percent of equity, for railways 22.6 percent of equity, for water transport 36 percent of equity, and for air 32.4 percent of equity.

<sup>1</sup> Voir tableau 2, page 34, Statistiques sur les finances des corporations pour 1967; BFS. — Une analyse des facteurs qui composent l'«équité» dans les divers modes de transport indique que pour le transport routier les gains conservés égalent 70.3 p. 100 de l'équité, pour les chemins de fer 22.6 p. 100 de l'équité, pour le transport par eau 36 p. 100 de l'équité, et pour le transport aérien 32.4 p. 100 de l'équité.



rates of income tax will continue to be in excess of corporation rates during this period. The resulting tax from forced declaration of a cash or stock dividend becomes, in fact, a tax penalty.

The 'for-hire' trucking industry is particularly susceptible to strike action. The shipping public invariably finds alternate means to handle freight. Consequently, all revenues are lost during the strike period and it often requires a considerable period of time to re-establish customers. Many expenses such as licence fees, depreciation, overhead costs such as debt service charge, etc., continue during this period. It is essential that some earnings be retained regularly to enable companies to survive as a result of a strike.

Generally, the incorporated company tends to differ from a partnership in terms of number of employees and degree of management control. Employees of the small incorporated enterprise in particular have a vital stake in company retention of earnings to provide stability, continuity and growth. If all earnings must pass through to shareholders, this is less likely to happen. It is unlikely that each shareholder in a closely-held corporation will have equal facility to reloan dividends back to the company to help finance expansion. Yet, clearly, this is what will be required if small businesses are to continue to prosper and expand.

Prudent directors of companies seldom, if ever, declare dividends equal to net earnings. Also, it is often necessary to borrow funds when major expansion programs are undertaken. As part of the terms under which the funds are borrowed, it frequently occurs that dividends must be passed until all or specified portions of the loan have been repaid. The White Paper proposal would create a major tax penalty when business expansion is financed in this manner since the lender is not likely to waive accepted business requirements simply because shareholders may lose a tax credit.

#### Recommendation

It is recommended that, if the concept of integration of personal and corporate income

transitoire de cinq ans seront sujets à une confiscation éventuelle, car les taux d'impôt sur le revenu pour les individus continueront à être plus élevés que les taux des corporations durant cette période. L'impôt qui résultera de la déclaration forcée d'un dividende en argent ou en actions sera en fait une pénalité fiscale.

L'industrie du camionnage 'de louage' est particulièrement vulnérable aux grèves. Le public expéditeur trouve invariablement d'autres moyens d'expédier ses marchandises. En conséquence, lorsque l'industrie du camionnage est en grève, tous les revenus sont perdus durant la grève, et il faut souvent une période de temps considérable après la grève pour récupérer la clientèle perdue. Plusieurs dépenses comme les droits de permis, l'amortissement, le coût des frais généraux tels les intérêts sur l'argent emprunté, etc., continuent pendant toute la période de grève. Il est essentiel qu'une partie des gains réalisés soit retenue régulièrement pour permettre aux compagnies de survivre aux pertes occasionnées par les grèves.

D'une façon générale, les compagnies érigées en corporations tendent à différer des sociétés en nom collectif par le nombre d'employés et le degré de contrôle que la gestion exerce. Les employés des petites compagnies érigées en corporations ont en particulier un intérêt vital à voir à ce que des gains soient laissés dans la compagnie pour assurer la stabilité, la continuité et la croissance, ce qui devient difficile si tous les gains doivent aller aux actionnaires. Il est peu probable que tous les actionnaires d'une corporation fermée soient également en mesure de reprêter les dividendes à la compagnie pour aider à son financement. Cependant, il est clair que plusieurs d'entre eux devront le faire si l'entreprise doit continuer à prospérer.

Les directeurs de compagnies qui sont prudents déclarent rarement, si jamais ils le font, des dividendes égaux aux gains nets. De plus, lorsque des grands programmes d'expansion sont entrepris, il est souvent nécessaire d'emprunter de l'argent. Souvent une des conditions de tels emprunts est que des dividendes ne pourront pas être versés avant que tout l'argent ou une certaine partie de cet argent ait été remboursé. La proposition du Livre blanc créerait une importante pénalité fiscale quand l'expansion de l'entreprise est financé de cette manière, car il est peu probable que les prêteurs seront prêts à renoncer à une exigence reconnue en affaires, tout simplement parce que les actionnaires pourront perdre un crédit d'impôt.

#### Recommendation

Il est recommandé que, si le concept de l'intégration des sources de revenu est con-

is retained, the period during which credit may be passed on to shareholders for corporation tax already paid be extended to five, and possibly seven years. A further provision should allow additional extension at the discretion of National Revenue, in the event of unusual and unforeseen circumstances.

#### Withdrawal of Lower Corporate Tax Rate on First \$35,000 of Corporate Income (4.30)

In describing the make-up and competitive position of the 'for-hire' trucking industry, we have shown the White Paper concept that closely-held corporations are generally nothing more than an "incorporated partnership" (4.19), to be a dangerous oversimplification. The assumption that a closely-held corporation and partnership are similar and basically only compete with each other obviously facilitates application of certain White Paper recommendations.

If the closely-held corporation and partnership are really the same (and only compete with each other) than fairness dictates that owners of these similar type business undertakings be taxed in a similar manner (1.8). The authors of the White Paper have neatly put the closely-held corporation "in the same tax position as their unincorporated competitors" (4.20 and 4.29). This assumption of "sameness" provides a necessary rationale for eliminating the lower corporate tax rate on the first \$35,000 of earnings for small unincorporated undertakings on the basis that it is not fair to their unincorporated competitors to do otherwise.

Despite flaws in the present small business tax incentive system, it would be unwise to discard the dual rate simply for the sake of convenience in structuring a new approach to taxation. We do not oppose the provision permitting shareholders in a closely-held corporation the option of being taxed as a partnership. Nor do we oppose changes in the incentive system for small businesses if a superior scheme can be developed. Since the White Paper stresses similarity between small incorporated businesses and partnerships, one can argue that "fairness" requires reasonable incentives to be extended to partnerships or proprietorships.

servé, la période durant laquelle l'impôt déjà payé par une corporation pourra être admis comme dégrèvement lorsque passé aux actionnaires soit prolongée à cinq ans et peut-être sept ans, avec une disposition permettant un délai additionnel à la discrétion du Ministère du Revenu national dans le cas où, à cause de circonstances imprévues, on juge préférable de permettre de telles prolongations de délais.

Suppression du taux d'impôt moins élevé pour les premiers \$35,000 imposables des petites corporations.

En décrivant la composition et la position concurrentielle de l'industrie du camionnage 'de louage', nous avons tenté de démontrer que le concept du Livre blanc à l'effet que les corporations fermées sont généralement rien de plus qu'une «société en nom collectif érigée en corporation fermée» (4.19) est une simplification dangereuse. La supposition que les corporations fermées et les sociétés en nom collectif sont semblables et ne se font concurrence qu'entre elles facilite l'application de certaines recommandations du Livre blanc.

Si les corporations fermées et les sociétés en nom collectif sont réellement la même chose (et ne se font concurrence qu'entre elles), la justice exige alors que les propriétaires de ces entreprises d'affaires d'un type semblable soient imposés de la même manière (1.8). Les auteurs du Livre blanc ont nettement placé les corporations fermées «sur le même pied vis-à-vis de l'impôt que leurs concurrents» (4.20 et 4.29). Cette hypothèse de «similarité» fournit donc le motif nécessaire pour éliminer le taux d'impôt moins élevé sur les premiers \$35,000 imposables des petites corporations pour la raison qu'il n'est pas juste pour leurs compétiteurs non érigés en corporations d'agir autrement.

Malgré les imperfections du système actuel d'encouragement fiscal aux petites entreprises, il ne serait pas sage de laisser tomber le taux double tout simplement pour une raison de commodité lors de la structuration d'un nouveau système fiscal. Nous ne nous opposons pas à la disposition qui donne aux actionnaires d'une corporation fermée l'option d'être imposés comme dans une société. Nous ne nous opposons pas non plus à des changements dans le système d'encouragement aux petites entreprises si on peut mettre sur pied un meilleur plan d'encouragement. Comme le Livre blanc insiste sur les ressemblances entre la petite entreprise érigée en corporation et la société en nom collectif, on peut argumenter que la «justice» exige que des stimulants raisonnables devraient également être mis à la disposition de ces sociétés en nom collectif.



The difficulty we face is that the White Paper makes no recommendations regarding alternative forms of incentives for small business. It points only to certain anomalies and inefficiencies of the present provision for assisting small incorporated businesses. Since it is unlikely that any tax system will be entirely free from such difficulties, a better and more efficient method for assisting small businesses should be devised before dropping a provision which has helped many companies to expand.

A brief analysis of some of the problems encountered in small business finance is in order. John Kenneth Galbraith stated that "Some preference for the larger customer is all but inevitable when credit is rationed".<sup>1</sup> This is perhaps one of the more obvious differences under which large and small businesses compete. In the 'for-hire' trucking industry 70 percent of the equity is made up of retained earnings; almost double that of any other mode of transport. There can be no doubt that the loss of the lower corporate tax rate will have a tremendous impact on the competitive position of the 'for-hire' trucking industry.

General information on the financial position of small businesses may be obtained from a study entitled "Financial Small Business" by F. X. Wilgen, prepared for the Royal Commission on Banking and Finance.<sup>2</sup> According to this study, some of the more important characteristics of small business financing are:

—Working capital is often the limiting factor to expansion rather than lack of opportunity.

—Small businesses are particularly susceptible to changes in liquidity in the money market, particularly in terms of finding long term working capital.

—The retention of earnings by small companies due to the lower corporate tax rate is of greater relative significance to

La difficulté que nous rencontrons, c'est que le Livre blanc ne recommande aucune alternative pour venir en aide à la petite entreprise. Il ne fait que souligner les anomalies et les inefficacités de ce qui existe présentement. Comme il est peu probable qu'un système fiscal puisse être entièrement libre de ces difficultés, une méthode plus efficace d'aide à la petite entreprise devrait être conçue avant que soit mise de côté une mesure qui a aidé plusieurs compagnies à demeurer en affaires et à prospérer.

Une analyse brève de quelques-uns des problèmes rencontrés dans le financement d'une petite entreprise s'impose ici. John Kenneth Galbraith a déclaré qu'«Une certaine préférence pour le gros client est à toute fin pratique inévitable quand l'argent se fait rare.»<sup>1</sup> Il s'agit peut-être là d'une des différences les plus frappantes entre les grandes et les petites entreprises qui se font compétition. Dans l'industrie du camionnage «de louage» 70 p. 100 de l'équité se compose des gains conservés, soit presque le double de ce qui se produit dans tous les autres modes de transport. Il est évident que la perte du taux d'impôt plus bas aura des répercussions formidables sur la position concurrentielle de l'industrie du camionnage «de louage».

On peut obtenir des renseignements généraux sur la position financière des petites entreprises dans une étude intitulée «Les petites entreprises financières» par F. X. Wildgen, préparée pour la Commission royale d'enquête sur les affaires de banque et les finances.<sup>2</sup> D'après cette étude, voici quelques-unes des caractéristiques les plus importantes du financement des petites entreprises:

—Le capital liquide est souvent le facteur qui empêche l'expansion plutôt que le manque d'opportunité.

—Les petites entreprises sont particulièrement susceptibles aux changements dans la liquidité qui se produisent sur le marché monétaire, particulièrement quand il s'agit de trouver du capital à long terme.

—La conservation des gains par les petites compagnies, grâce au taux d'impôt moins élevé des corporations, est d'une

<sup>1</sup> Market Structure and Stabilization Policy, *Review of Economics and Statistics*, page 131, May 1957.

<sup>2</sup> This paper was reported to have been published privately but we have only been able to find draft copies in the libraries of the Department of Finance and the Bank of Canada.

<sup>1</sup> Market Structure and Stabilization Policy, *Review of Economics and Statistics*, page 131, mai 1957.

<sup>2</sup> On a dit que cette étude avait été publiée, mais il nous a été possible de retracer que des copies de «manuscrits» dans les bibliothèques du Ministère des Finances et de la Banque du Canada.

small corporations than for larger companies.

—The very small business, (usually a proprietorship) and the larger corporation are better off than the medium-sized small business (the author assumes as a test for defining a medium-sized small business, assets ranging between \$35,000 and \$500,000). Personal sources of finance and normal payment terms for inventory usually suffice for the one-man business. The large corporation has a better chance of generating internal sources of working capital in addition to having a better entrée to senior banking officials or other corporate sources of debt financing.

Removal of the lower rate of corporate income tax will not only reduce the amount of after-tax earnings available for reinvestment and capital but, to the degree that additional outside borrowing becomes necessary, further burdens will be placed on the small incorporated company because of additional interest charges that would accrue. In some instances, cash flow projections have been made to develop the repayment program on existing loans. Payment of additional taxes on the first \$35,000 of income will impair this ability to meet commitments during the transitional period to an increasing degree.

#### Recommendation

We believe that progressive income tax legislation in a country with as large a potential as Canada should include *continuing and automatic statutory tax incentives* to stimulate the growth of small enterprises. The lower rate applied to the first \$35,000 of income has provided such a stimulus in the past. We believe this should not be removed or, if it is because present application is too broad in coverage, then some permanent alternative form of tax credit should be introduced to encourage expansion of small businesses, whether incorporated or otherwise.

In developing any new tax credits as a stimulus to business expansion, such credits should be related directly to expansion that may be measured accurately. Since trucking is a capital intensive industry, the tax credit could be related directly to amount of capital assets purchased in the year by providing for accelerated capital cost allowance.

importance relative plus grande pour les petites corporations que pour les plus grandes compagnies.

—La très petite entreprise (ordinairement à propriétaire unique) et les corporations plus grandes sont en meilleure posture que l'entreprise de volume moyen (l'auteur prend pour définir une entreprise de volume moyen celles dont l'actif est de \$35,000 à \$500,000). Les sources personnelles de financement et les conditions normales de paiement des marchandises que constituent l'inventaire, suffisent ordinairement pour la petite entreprise à propriétaire unique. La grande corporation a une meilleure chance de produire des sources internes de capital liquide, en plus d'avoir un meilleur accès aux fonctionnaires supérieurs des banques ou aux autres sources de financement.

La suppression du taux moins élevé de l'impôt sur les revenus des corporations non seulement va réduire le montant des bénéfices nets qui peuvent être réinvestis et surcapitalisés, mais dans la mesure où d'autres emprunts de l'extérieur deviendront nécessaires, un fardeau additionnel sera placé sur la petite corporation à cause des frais d'intérêts supplémentaires qui s'accumuleront. Dans certains cas, des projections ont été faites sur la disponibilité de l'argent afin d'établir un programme de remboursement des prêts, et le paiement d'impôts additionnels sur les premiers \$35,000 de revenu va affaiblir grandement durant la période transitoire, cette capacité de faire face aux engagements déjà pris.

#### Recommendation

Nous croyons qu'une législation progressive ayant trait à l'impôt sur le revenu, dans un pays avec le potentiel qu'est celui du Canada, devrait contenir des stimulants fiscaux statutaires permanents et automatiques afin de favoriser la croissance des petites entreprises. Le taux moins élevé de taxation appliqué sur les premiers \$35,000 de revenu a servi de stimulant dans le passé. Nous croyons que ce stimulant ne devrait pas être supprimé ou, s'il doit être supprimé parce que son application actuelle est d'une trop grande portée, une autre forme de crédit fiscal devrait alors être mise en vigueur de façon permanente, pour encourager l'expansion des petites entreprises, qu'elles soient érigées en corporations ou non.

De tels crédits devraient être directement reliés à une expansion qui peut être mesurée avec précision. Étant donné que le camionnage est une industrie à forte intensité de capital, le crédit fiscal pourrait être relié directement au montant de l'actif acheté durant l'année en prévoyant des taux de dépréciation accélérés.



Similar yardsticks could be developed for others industries. For example, working capital may be required in a manufacturing industry to enlarge its available inventories for production. A tax credit could be related to the ratio of inventories to gross revenue. In other instances, such as customs brokerage firms and advertising agencies, a high degree of working capital is required to finance large accounts receivable. The adverse effect of reduced cash liquidity created by additional income tax payments on the first \$35,000 of income will create hardships on all such companies.

#### Entertainment and Related Expenses (5.9 and 5.10)

It is a generally accepted concept that *all* legitimate business expenses incurred to earn income should be allowed when calculating taxable income. Such must be basic to any form of taxation that purports to be equitable.

Legitimate entertainment, promotional and convention expenses cannot be defined with certainty in a taxing statute. There will always be some taxpayers who abuse the definition of "legitimate business expenses". The Minister must have sufficient authority to disallow such abuses. The onus should always rest on the taxpayer to ensure that only "legitimate business expenses" are, in fact, claimed for tax purposes. Recent court decisions suggest that the abuse of business expense provisions is not that serious a problem.

As for business and trade association conventions, these are essential to maintain continued interchange of ideas and information relative to advancing operating techniques, legislative requirements, etc. It might be possible to introduce a system of "approved conventions" through the Department of National Revenue, similar to the present system whereby charitable institutions are approved and registered.

As for conventions held outside of Canada, while there may be some merit to limiting Canadian organizations to holding their conventions in Canada, there is no reason why individual Canadians should not be able to deduct the cost of attending a limited number of conventions outside of Canada. Any impedence to attending foreign conventions must be measured against the possibility of other countries such as the U.S. applying similar restrictions for their citizens attending conventions in Canada.

Des critères semblables pourraient être développés pour d'autres industries. Par exemple, l'industrie de fabrication peut avoir besoin de beaucoup de capital pour augmenter ses inventaires disponibles afin de répondre aux besoins de la production. Un crédit fiscal pourrait être relié à la proportion des inventaires par rapport au revenu brut. Les agences de courtiers en douanes et les agences de publicité par exemple, exigent un montant élevé de capital liquide pour financer de gros comptes recevables. Les effets défavorables d'un capital liquide réduit créé par des paiements additionnels d'impôt pour les premiers \$35,000 de revenu vont occasionner des problèmes à toutes ces compagnies.

#### Frais de représentations et frais connexes (5.9 et 5.10)

C'est un concept généralement accepté que tous les frais légitimement encourus dans le but de retirer des revenus devraient être à la base de toute forme d'imposition qui se veut équitable.

Les dépenses légitimes pour des réceptions de la promotion, et des congrès ne peuvent être définies avec précision dans une loi sur la fiscalité. Il y aura toujours des contribuables qui sauront abuser de la définition de «dépenses d'affaires légitimes». Le ministre doit avoir assez d'autorité pour ne pas accepter de tels abus. Ce devrait toujours être le fardeau du contribuable de veiller à ce que seules les «dépenses d'affaires légitimes» sont en fait réclamées comme déductions aux fins de l'impôt. Des jugements récents laissent entendre que les abus des dispositions sur les dépenses d'affaires ne sont pas tellement un problème.

Pour ce qui est des dépenses pour congrès d'affaires et d'associations, celles-ci sont essentielles pour permettre un échange continu d'idées et d'information relatives aux nouvelles techniques, nouvelles législations, etc. Il y aurait peut-être lieu de mettre sur pied un système de «congrès approuvés» en passant par le Ministère du Revenu national, système qui serait semblable à celui qui existe actuellement pour l'approbation et l'enregistrement des institutions de charité.

Pour ce qui est des congrès qui ont lieu en dehors du Canada, bien qu'il y ait un certain mérite à limiter les organisations canadiennes à tenir leurs congrès au Canada, il n'y a aucune raison pour qu'un citoyen Canadien ne soit pas capable de déduire les frais encourus pour assister à un certain nombre de congrès à l'extérieur du Canada. Toute restriction sur les possibilités d'assister à des congrès tenus hors du pays doit être évalués en tenant compte de la possibilité pour d'autres pays (v.g les États-Unis), d'appliquer des restric-

## Depreciation (5.11)

The trucking industry agrees that the capital cost allowance system of computing depreciation has served Canada well. Adequacy of the rates on any particular type of asset has been the subject of debate from time to time and will probably continue. This is particularly true where concrete evidence can be produced by a taxpayer to establish that in calculating his own taxable income, the capital cost allowance rates then permitted are inadequate. Nevertheless, the concepts of "capital cost allowance" represent a realistic answer to what could otherwise be a very knotty problem.

We view with considerable concern any suggestion that existing depreciation rates are too generous. Some trucks in private industry may last for several years. But, equipment used by 'for-hire' carriers usually gets a very high degree of utilization (6 per cent of trucks account for  $\frac{3}{4}$  of truck ton miles). Therefore, its useful life is shortened considerably. In addition, rapidly escalating repair costs, particularly those with a high labour content, make it uneconomic to continue repairing a vehicle at a certain point in time. With a shortened useful life, depreciation rates should really increase.

Depreciation represents a substantial part of operating expenses to a trucking firm. If any changes are to be made in the amount of depreciation to be allowed for tax purposes, they should reflect accurately the economic impact of varying usage and repair practices. In any event, because of the limited economic life of trucks used by 'for-hire' carriers, any proposed changes in depreciation rates will have a major impact. Therefore, we would like to go on record in requesting advance notice of any proposed changes to the capital cost allowance system so that adequate consideration may be given to the proposals.

## Crown Corporations

Section 62(1) (c) of the Income Tax Act provides that certain Crown Corporations and their wholly-owned or controlled subsidiaries are exempt from paying Income Tax.

tions semblables pour leurs citoyens qui assistent à des congrès au Canada.

## Amortissement (5.11)

L'industrie du camionnage reconnaît que la méthode actuelle de calcul de l'amortissement a été bénéfique au Canada. Le pourcentage d'amortissement annuel sur les diverses catégories de biens a fait l'objet de débats dans le passé, et on peut croire qu'il en sera encore ainsi à l'avenir. Ceci est particulièrement vrai dans les cas où un contribuable peut produire une preuve concrète établissant que lorsqu'il calcule son propre revenu imposable, les taux d'amortissement permis sont inappropriés. Néanmoins, le concept d'«allocation du coût en capital» représente une réponse réaliste à ce qui pourrait être autrement un problème épineux.

C'est avec beaucoup d'inquiétude que nous voyons toute suggestion voulant que les taux actuels d'amortissement soient trop généreux. Certains camions dans l'industrie privée peuvent durer plusieurs années. Cependant, l'équipement employé par les transporteurs «de louage» est soumis à un haut degré d'utilisation (6 p. 100 des camions réalisent les  $\frac{3}{4}$  de toutes les tonne-milles effectuées sur la route.) Par conséquent la durée utile de cet équipement se trouve considérablement réduite. En outre, à cause des frais de réparations qui ne cessent de monter, spécialement dans les cas où la main-d'œuvre est importante, il est un point où il n'est pas économiquement avantageux de réparer un véhicule. Avec une durée utile réduite, les taux d'amortissement devraient réellement être augmentés.

Dans l'industrie du camionnage, l'amortissement représente une part substantielle des dépenses d'exploitation. S'il doit y avoir des changements dans le montant de l'amortissement déductible pour les fins de l'impôt, ces changements devraient être façonnés de manière à refléter adéquatement les conséquences qu'entraînent le degré d'utilisation de l'équipement et le coût des réparations. A tout événement, à cause de la durée économique limitée des véhicules employés par l'industrie du camionnage «de louage», tout changement proposé dans les taux d'amortissement aura une répercussion majeure. Par conséquent, nous demandons officiellement un avis de tout changement qui sera proposé au système de déduction sur l'amortissement des frais généraux, de façon à pouvoir considérer attentivement la proposition.

## Compagnie de la Couronne

L'article 62(1) (c) de la Loi de l'impôt sur le revenu prescrit que certaines compagnies de la Couronne et leurs filiales seront exemptées de payer l'impôt sur le revenu.



There are several highly-competitive and successful trucking companies which fall under this blanket provision. Thus, they appear to enjoy an additional and unique competitive advantage not available to other carriers which are obliged to operate within their own financial structure and private resources. Ready availability of funds (often requiring borrowing at today's high interest rates) is crucial to most trucking companies with customarily high accounts receivable and significant portions of gross revenue paid out in the form of wages and payroll related expenses. Vehicle and equipment acquisition is constant and may be termed 'risk investment'.

By not having to pay income taxes, Crown corporation trucking companies have "before tax earnings" with which to finance accounts receivable, annual licence fees and vehicle purchases, etc., whereas their competitors have only "after tax earnings" available for these purposes.

We realize that the entire area of Crown-held or controlled companies, particularly in the transportation field, has numerous ramifications and goes beyond the immediate realm of the White Paper. However, at least the principle of this situation should be given due regard when assessing our submission.

#### Investment Income of Associations (5.54)

The White Paper provision proposes to tax investment income of associations and other organizations covered by section 62 (1) (i) of the Income Tax Act. While there may be some associations somewhere in the enviable position of having substantial investment portfolios, we are not aware of the existence of such organizations. Associations play an increasingly important role in explaining the relationship between government and all manner of interest in society. The main source of income for trade associations is membership dues. These dues may fluctuate considerably depending on business cycles, strikes in the industry, or other special conditions which apply from time to time.

In order to play a more meaningful role in the technical world we live in today, associations are being forced to expand staff and hire professionally trained people. From time to time, major studies require the expenditure

Il y a plusieurs compagnies de camionnage hautement concurrentielles et prospères qui tombent sous cette disposition générale. De cette façon, elles semblent jouir d'un avantage additionnel non disponible aux autres transporteurs qui du point de vue concurrence, sont obligés de fonctionner avec leur propre structure financière et avec leurs propres ressources privées. L'accès facile à des fonds (souvent un emprunt aux taux d'intérêt élevés que nous connaissons actuellement) est essentiel à la plupart des compagnies de camionnage qui ont toujours des comptes recevables élevés et dont une importante partie du revenu brut sert à payer les salaires et d'autres dépenses qui s'y rattachent. L'acquisition de nouveaux véhicules et le renouvellement de l'équipement est continu et peut être appelé «investissement risqué».

Étant donné qu'elles n'ont pas à payer d'impôt sur le revenu, les compagnies de camionnage de la Couronne ont un «revenu avant les impôts» pour financer les comptes recevables, les frais de permis annuels et les achats de véhicules, etc., tandis que leurs concurrents ne disposent que d'un «revenu après les impôts» pour les mêmes fins.

Nous réalisons que tout le domaine des compagnies possédées ou contrôlées par la Couronne, particulièrement dans la sphère des transports, a de nombreuses ramifications et va au-delà de la portée immédiate du Livre blanc. Cependant, on devrait tenir compte de cette situation lors de l'étude de notre mémoire.

#### Revenus de placements par les associations (5.54)

Le Livre blanc propose d'imposer les revenus de placements par les associations et autres organisations qui font l'objet de l'article 62 (1) (i) de la Loi de l'impôt sur le revenu. Il existe peut-être une association quelque part qui se trouve dans la position enviable d'avoir un portefeuille d'investissements substantiel, mais nous ne sommes pas au courant de l'existence d'une telle organisation. Les associations jouent un rôle intermédiaire de plus en plus important entre les gouvernements et tous les genres d'intérêts dans la société. La source principale de revenus pour la plupart des associations industrielles réside dans les cotisations des membres. Le montant de ces cotisations peut varier considérablement selon la conjoncture économique, les grèves dans l'industrie, ou d'autres conditions spéciales qui s'appliquent de temps à autre.

Afin de jouer un rôle plus utile dans le monde technique où nous vivons aujourd'hui, les associations sont forcées d'accroître leur personnel et d'embaucher des personnes qui possèdent une formation professionnelle. De

of extra amounts of money for research. The White Paper on Taxation, for instance, is an example of such a situation. Association budgets are not usually flexible from year to year. Therefore, the only way that unforeseen expenses can be met is by way of special assessment or from small, carefully accumulated reserves.

#### Recommendation

We suggest that investment income of associations not be taxed unless the investment portfolio, or income therefrom, exceeds a certain percentage of the annual budget of the association.

Some associations derive limited revenue from special activities related to their main purpose. We believe that income such as this should not be taxed under any circumstances.

#### Additional Elements of Income Subject to Tax—Strike Pay (2.21 to 2.27)

Under these proposals, certain types of income presently not taxable will be included. We believe that the provision for including unemployment insurance benefits in taxable income is long overdue. The rationale given for the new treatment is a "realistic" reformed tax structure. If this is the case, there does not appear to be any logical reason to exclude "strike pay" in taxable income. Many union members are earning in excess of \$10,000 per annum. Because we are obliged to assume that the vast majority of union members are in favour of the principle of strike action, why should there be any argument over including strike 'benefits' in taxable income when union dues, from which such benefits presumably flow, are deductible?

#### Capital Gains Tax on Residence and Personal Assets (3.19 to 3.27)

The most serious objection to a tax on items of personal property and residences is that it places the Government in the position of policing transactions in an area where most people feel that the tax collector has no business. Transactions involving the sale of a house, or personal belongings, in the vast majority of cases do not involve a profit motive in the normal commercial sense of "being in the business".

The difficulty of enforcement is enhanced by the very real danger that a considerable number of taxpayers will refuse to respect requirements of the law in this area of taxa-

temps à autre, des études importantes exigent la dépense de montants d'argent supplémentaires pour des recherches. Le Livre blanc sur la fiscalité est un exemple de ce genre d'étude. Les budgets des associations ne sont ordinairement pas flexibles d'une année à l'autre, et par conséquent le seul moyen de faire face aux dépenses imprévues est par contribution spéciale ou par l'accumulation soignée d'une réserve.

#### Recommendation

Nous suggérons que le revenu d'investissement des associations ne soit pas imposé à moins que le portefeuille d'investissements, ou le revenu qui en découle, n'excède un certain pourcentage du budget annuel de l'association.

Certaines associations retirent des revenus limités d'activité spéciales reliées à leurs fonctions. Nous croyons qu'un revenu de ce genre ne devrait être imposé en aucune circonstance.

#### Autres éléments du revenu devant être assujettis à l'impôt-indemnité aux grévistes (2.21 à 2.27)

Au terme de ces propositions, certains types de revenus actuellement non imposables vont le devenir. Nous croyons que la disposition visant à inclure les bénéfices d'assurance-chômage dans le revenu imposable est due depuis longtemps. On dit que cette mesure est nécessaire dans une réforme réaliste du régime fiscal. Si c'est le cas, il ne semble pas y avoir de raison logique pour exclure l'indemnité aux grévistes du revenu imposable. Plusieurs membres des syndicats gagnent aujourd'hui plus de \$10,000 par année. Parce que nous sommes obligés de supposer que la grande majorité des membres des syndicats sont en faveur de la grève quand elle se produit, pourquoi s'objecterait-on à imposer ces indemnités puisque les cotisations syndicales qui sont supposées être la source de ces paiements sont elles-mêmes déductibles?

#### Impôt de gains de capital sur les résidences et les biens personnels (3.19 à 3.27)

L'objection la plus sérieuse à un impôt sur les biens personnels et les résidences, c'est que le gouvernement va commencer à réglementer les transactions dans un domaine où la plupart des gens sont d'avis que le percepteur d'impôts n'a pas d'affaires. Les transactions qui portent sur la vente d'une maison ou d'effets personnels, dans la grande majorité des cas, ne comportent pas de profit dans le sens commercial normal d'«être en affaires».

La difficulté de l'application d'une telle proposition est accrue par le véritable danger qu'un nombre considérable de contribuables refuseront de respecter les conditions de la loi



tion. For this reason, we believe that recognition of normal human traits should take precedence over abstract concepts of equity. The State, in any case, will eventually derive revenue in the form of death duties. It may be that certain individuals will receive windfall gains on a residence for example because of re-zoning, or someone may discover that an old painting in the attic is actually a Rembrandt. Our very strong recommendation is that the Government should forget it!

If the real concern is with the individual who makes a habit of trading in residential real estate, or other personal assets, the solution might be to set some fairly arbitrary standards whereby such persons are deemed to be trading in such assets for tax purposes. The gain for example could be related to a percentage of income on an annual basis. Even though experience has shown that such tests are not easily applied and result in considerable litigation, this is far better than shifting the entire onus with regard to taxation of such items to the taxpayer. The White Paper provisions for taxing personal property will be more honoured in a breach than in compliance. We believe it would be far better to cast a smaller net to catch at least some of the larger fish.

### CONCLUSIONS

The Government has chosen to present the taxpayer with an "integrated package" in the White Paper. If when inspecting the goods the package becomes partially undone and some of the contents spill out and cannot be salvaged, it is unfortunate but perhaps unavoidable. One thing is clear, the concept of integration and the general inter-relationship of the major proposals as they apply to the overall revenue picture are bound to create problems in the future when the new tax system comes under the usual stresses and strains. Better to do a major repackaging job now than have the bundle disintegrate later when considerable damage has been done to the economy.

The trucking industry recognizes that the Government must find revenues through taxation to conduct the business of the country. As long as tax legislation is fair and equitable, we are prepared to pay our "fair share". Nevertheless, we do not accept that the public sector has a mandate to continue to take an

dans ce domaine d'imposition. Pour cette raison, nous croyons que cet aspect de la nature humaine devrait avoir priorité sur des concepts d'équité abstraits. De toute façon, l'état retirera éventuellement des revenus sous la forme de droits successoraux. Il se peut que certains individus reçoivent des gains inattendus sur une résidence à l'occasion par exemple d'un rezonage, ou quelqu'un découvrira peut-être qu'une vieille peinture dans le grenier est en réalité un Rembrandt. Nous recommandons très fortement au gouvernement de l'oublier!

Si on s'inquiète réellement de l'individu qui a pour habitude de commercer sur les propriétés de résidence ou d'autres biens personnels, la solution pourrait être d'établir certaines normes les moins arbitraires possibles, aux termes desquelles les transactions de ces personnes seront assujetties à l'impôt. Les bénéfices réalisés pourraient par exemple être reliés à un pourcentage du revenu personnel annuel. Même si l'expérience a démontré que de telles critères ne sont pas facilement applicables et peuvent produire des litiges importants, cela est beaucoup mieux que de reporter sur le contribuable tout le fardeau de l'imposition de ces articles. Les dispositions du Livre blanc visant à imposer la propriété personnelle seront connues par le fait que les gens y passent outre plutôt que de s'y conformer. Nous croyons qu'il serait beaucoup mieux de jeter un filet pour prendre moins de poissons mais des plus gros.

### CONCLUSIONS

Dans le Livre blanc, le gouvernement a choisi de présenter au contribuable un «paquet». Si en inspectant les marchandises, l'emballage se défait partiellement et une partie du contenu en sort et ne peut pas être récupéré, cela est malheureux, mais peut-être inévitable. Une chose est claire, le concept de l'intégration et les rapports mutuels généraux des principales propositions, dans la mesure où elles s'appliquent à la situation du revenu dans son ensemble, créeront probablement des problèmes à l'avenir quand le nouveau système fiscal sera soumis aux contraintes et aux tensions ordinaires. Nous croyons qu'il est préférable de refaire l'emballage maintenant si nécessaire, au lieu de le laisser se désintégrer après que des dommages considérables auront été causés à l'économie.

L'industrie du camionnage reconnaît que le gouvernement doit trouver des revenus au moyen de la fiscalité pour conduire les affaires du pays. Du moment que la législation fiscale est juste et équitable, nous sommes prêts à payer notre «juste part». Néanmoins nous n'acceptons pas que le secteur public ait

ever-increasing percentage of the Gross National Product in the form of taxation. As individuals, we are constantly admonished that we must not spend more than we earn and that we should also spend prudently. We are also encouraged with the thought that the more we earn, the more we can spend. Such a philosophy, although very simple and very basic, must also be applied to our national economy.

One final thought. We believe that the following guiding principle should always be kept in mind; in balancing the revenue requirement of government against the need for adequate business incentive, it is necessary to lean towards the latter. The revenue position is not likely to suffer in the long run. Equitable concepts in taxation alone do not create worthwhile job opportunities. We believe this is what Senator Roebuck had in mind in the statement quoted in the Foreword to this submission.

Respectfully submitted,

Canadian Trucking Association

Ottawa, Ontario  
April 1970

un mandat pour continuer à prendre une proportion de plus en plus grande du produit national brut sous la forme d'impôts. En tant qu'individus, on nous exhorte constamment à ne pas dépenser plus que ce que nous gagnons. Nous sommes aussi encouragés par l'idée que plus nous gagnons, plus nous pouvons dépenser. Une telle philosophie, bien qu'elle soit très simple et fondamentale, doit aussi être appliquée à notre économie nationale.

Une dernière pensée. Nous croyons qu'un principe directeur devrait toujours être conservé dans les besoins de stimulants pour les affaires, il est nécessaire de pencher vers ces derniers. Le revenu n'est pas susceptible d'en souffrir à la longue. Les concepts équitables de fiscalité ne créent pas d'emplois par eux-mêmes. Nous croyons que c'est cela que le sénateur Roebuck avait à l'esprit quand il a fait la déclaration qui est citée à l'avant-propos du présent mémoire.

Respectueusement soumis,

Association canadienne du camionnage

Ottawa, Ontario  
Le 30 mars 1970.



## APPENDIX A-25

## THE ENGINEERING INSTITUTE OF CANADA

700 E. I. C. Building  
2050 Mansfield Street  
Montreal 110,

May 14, 1970

To: The Parliamentary Committees on Taxation

From: The Council of The Engineering Institute of Canada

Subject: Brief on the White Paper on Income Tax Reform released in Ottawa on November 7th, 1969

Gentlemen:

The Engineering Institute of Canada is the national body of Canadian engineers of all disciplines, formed to promote the exchange of technical knowledge, to provide an opportunity of association for mutual and national benefit, and to represent the profession's technical interest in all matters of national importance.

It includes within its membership, more than 12,000 practising engineers located within ten regions, giving coverage to the whole of Canada.

Its membership contains representatives of Canada's small and large industrial organizations of virtually every type, engineers of all levels of government, engineers dedicated to teaching and research in the Universities of our land, engineers in consulting practice and engineers in commerce.

In this Institute can be found many of the explorers, the developers, the designers, the builders, the manufacturers, the entrepreneurs, the do-ers of our modern society. In their activities, risks are generally high and incentives and rewards must perforce be attractive. In a developing country such as Canada, the work of the Engineers is of immense importance.

With such a wide scope of membership and diversity of interest, if must be apparent that the reaction of the membership of this Institute to the recommendations of the White Paper varies in emphasis according to the clause under consideration.

The comments, therefore, of this Brief will be largely of a general nature and will only deal in detail with those major areas of the

## APPENDICE A-25

## L'INSTITUT CANADIEN DES INGÉNIEURS

700 Immeuble E.I.C.  
2050 rue Mansfield  
Montréal 110

Le 14 mai 1970.

Adressé aux: Comités parlementaires sur la fiscalité.

Présenté par: Le Conseil de l'Institut Canadien des Ingénieurs.

Objet: Rapport sur le Livre blanc sur la réforme de l'impôt sur le revenu publié à Ottawa, le 7 novembre 1969.

Messieurs

L'Institut Canadien des Ingénieurs est l'organe national des ingénieurs canadiens de toutes disciplines, constitué pour promouvoir les échanges de connaissances techniques, pour offrir une possibilité d'association en vue d'un profit réciproque et national et pour représenter les intérêts techniques de la profession dans toutes les questions d'importance nationale.

Il compte parmi ses membres plus de 12,000 ingénieurs en exercice, établis dans dix régions, couvrant ainsi l'ensemble du Canada.

Ses membres comprennent des représentants des petites et grandes organisations industrielles du Canada de fait de toute catégorie, des ingénieurs à tous les niveaux de l'administration, des ingénieurs qui se consacrent à l'enseignement et à la recherche dans les Universités de notre pays, des ingénieurs-conseils et des ingénieurs commerciaux.

Dans cet Institut, on peut trouver un grand nombre des explorateurs, des exploitants, des créateurs, des bâtisseurs, des fabricants, des entrepreneurs, des faiseurs de notre société moderne. Dans leurs activités, les risques sont généralement élevés; il faut donc que les stimulants et récompenses soient attrayants. Dans un pays en essor comme le Canada, le travail des ingénieurs est d'extrême importance.

Avec un aussi grand nombre de membres et des intérêts aussi divers, il doit être clair que l'ampleur de la réaction des membres de cet Institut aux recommandations du Livre blanc varie selon la disposition examinée.

Les commentaires contenus dans ce rapport seront donc pour la plus grande part de nature générale et traiteront en détail seule-

White Paper that specifically affect a Professional Institute. Silence on any other matters that do not fall into this category should not be construed as either approval or disapproval. As tax-payers, each of the Institute's members is vitally interested in all aspects of the proposed tax reforms but it will be left to them as individuals or through their other associations to comment on those items not covered by this Brief.

1. The Council of the Institute accepts the philosophy of the "just society" and the improved opportunity for all citizens of Canada to lead a happy and useful life. It realizes that one of the major steps in attaining this goal is the redistribution of the tax dollar and the restructuring of the many levels of taxation to permit these reforms to be made.

The changes, however, as suggested in the White Paper, are so extensive, so uncoordinated and so complex that they really defy practical analysis. Even Governments and large corporations with computer equipped operations research units have failed to develop the results that can be anticipated from the changes proposed. Any attempt by individuals or groups to evaluate the ramifications of these proposed changes is well nigh impossible. To engineers, this type of situation is unacceptable. Problems cannot be resolved unless the results can be adequately evaluated.

The Council of the Institute feels that the scope of the White Paper is far too extensive to deal with at one time and respectfully suggests that after these deliberations are concluded, the White Paper be withdrawn, revised and resubmitted, in much smaller but inter-related groupings, for implementation over a period of several years. The E.I.C. Council believes that only in this way can the effects of the changes be fully understood and the results anticipated with any degree of accuracy.

2. The whole aspect of the White Paper fails to leave any assurance that with the establishment of the "just society" through improved distribution in government spending, the incentive to improve and develop will continue to exist. The recommendations would bring about restraints on resource developments on small businesses and on foreign development by Canadian firms. They would curtail activities such as technical conferences and business development, reduce opportunity for our technically trained youth and cause migration of talent from Canada to the United States where taxes will

ment des points principaux du Livre blanc qui affectent un institut professionnel. Il ne faudrait pas interpréter comme approbation ou désapprobation le silence sur tout autre point qui ne tombe pas dans cette catégorie. En qualité de contribuables, chacun des membres de l'Institut est hautement intéressé à tous les aspects des projets de réforme fiscale mais on leur laissera le soin à titre de particulier ou par l'intermédiaire de leurs autres associations de commenter les problèmes qui ne sont pas abordés dans le présent mémoire.

1. Le Conseil de l'Institut approuve le principe de la « société juste » et de la meilleure chance offerte à tous les citoyens du Canada de mener une vie heureuse et utile. Il comprend que l'une des mesures principales pour atteindre ce but est de redistribuer le dollar fiscal et de restructurer les nombreux niveaux d'imposition pour permettre de faire ces réformes.

Cependant, les changements tels qu'ils sont proposés dans le Livre blanc sont si détaillés, si inorganisés et si complexes qu'ils défient en fait toute analyse pratique. Mêmes les administrations et les grandes sociétés équipées de centres électroniques de recherche n'ont pu établir les résultats qu'on peut prévoir à la suite de ces changements. Toute tentative faite par des particuliers ou des groupes d'évaluer les ramifications des projets de changements est presque impossible. Pour des ingénieurs, ce type de situation est inacceptable. On ne peut résoudre des problèmes tant qu'on ne peut en estimer correctement les résultats.

Le Conseil de l'Institut pense que le domaine du Livre blanc est beaucoup trop vaste pour être traité en une seule fois et se permet de suggérer qu'une fois ces délibérations conclues, en retire le Livre blanc, on le révise et on le présente de nouveau, par regroupements plus restreints mais plus cohérents, en vue d'une application étalée sur une période de plusieurs années. Le Conseil de l'ICI estime que c'est la seule façon de bien comprendre les effets des changements et de prévoir les résultats avec un certain degré d'exactitude.

2. L'ensemble du Livre blanc ne donne aucune assurance qu'avec l'établissement de la « société juste » grâce à l'amélioration des dépenses publiques, il existera toujours le stimulant d'amélioration et de développement. Ces recommandations apporteraient des restrictions au développement des ressources des petites entreprises canadiennes et au développement à l'étranger des sociétés canadiennes. Elles diminueraient certaines activités comme les conférences techniques et la recherche d'entreprise, réduiraient les possibilités offertes à notre jeunesse qui possède une formation technique et provoqueraient une exode



be lower and the retention of gains greater. The proposed increase in personal income tax to the middle income group of wage earners bears directly on the developing engineering talent of this country.

3. The White Paper forecasts an increase in Government Tax revenue as a result of the proposed changes. The E.I.C. Council cannot subscribe to this as the need for greater revenues has not, in its opinion, been adequately justified at this time.

4. The engineering Institute of Canada encourages its members to continue their education after graduation and provides many opportunities and facilities towards this end. Amongst these are Technical Meetings at all of its 52 branches across Canada, Regional Technical Conferences in all of the ten Provinces and National Conferences on at least an annual basis.

Attendance at these Conferences is, in most instances, supported by the engineer's employer as a normal business expense. The changes proposed in the White Paper would make these expenses nondeductible for taxation purposes and, of course, would have the effect of discouraging such attendance. This, in the E.I.C. Council's opinion, would be a retrograde step with respect to the continued improvement of technical competence in this country.

5. The White Paper proposes to tax the income of non-profit organizations derived from the investment of their surpluses of operation. This tax would yield such infinitesimal returns that the cost of raising it could exceed the revenue. This argument is clearly put in the Brief of the Institute of Association Executives which shows that the median income from association resources is only \$500. per year. If the Government still wishes to follow this White Paper proposal then it should give exemption from this tax to associations pursuing objectives of a professional, educational or charitable nature.

6. The Engineering Institute of Canada appreciates the opportunity of expressing these opinions to this very important Committee and commends the Government on its policy of issuing a document such as the White Paper for discussion and review rather than a Bill for legislative action.

All of which is respectfully submitted.

W. G. McKay, P. Eng., M.E.I.C.,  
President

des talents du Canada vers les États-Unis où les impôts sont plus faibles et où la conversation des revenus est plus importante. Le projet d'augmentation d'impôt personnel sur le revenu applicable au groupe des salariés à revenu moyen porte directement sur la catégorie des ingénieurs, en expansion dans ce pays.

3. Le Livre blanc prévoit une augmentation des ressources fiscales du Gouvernement à la suite des changements proposés. Le Conseil de l'ICI ne peut souscrire à cette proposition puisque le besoin de ressources plus importantes n'a pas été, à son avis, justifié correctement jusqu'à présent.

4. L'Institut Canadien des Ingénieurs encourage ses membres à poursuivre leur formation après l'obtention de leur diplôme universitaire et leur offre de nombreuses possibilités et facilités à cette fin. Parmi celles-ci on peut relever les conférences techniques à toutes ses directions (52) au Canada, des conférences régionales techniques dans les dix Provinces et des conférences nationales au moins une fois par an.

Dans la plupart des cas, l'employeur de l'ingénieur pourvoit aux frais de présence à ces conférences et les considère comme frais d'entreprises ordinaires. Les changements proposés dans le Livre blanc empêcheraient de déduire ces dépenses aux fins de l'impôt et auraient donc pour conséquences de décourager la présence à ces conférences. Selon l'ICI, ceci constituerait une mesure rétrograde en ce qui concerne le perfectionnement continu des compétences techniques du pays.

5. Le Livre blanc propose d'imposer le revenu des organisations à but non commercial découlant de l'investissement de leur excédent de fonctionnement. Cet impôt rapporterait des revenus tellement infimes que le coût de son recouvrement le montant de recottes. Cet argument est énoncé avec clarté dans le rapport de l'Institute of Association Executives qui montre que le revenu moyen tiré des ressources des associations est seulement de 500. par an. Si le Gouvernement veut adopter ce projet du Livre blanc, il devrait alors exonérer de cet impôt les associations visant des objectifs de nature professionnelle, éducative ou charitable.

6. L'Institut Canadien des Ingénieurs est heureux d'avoir pu exprimer ces opinions devant ce très important Comité et félicite le Gouvernement pour avoir présenté un document comme le Livre blanc en vue d'être débattu et examiné plutôt qu'un Bill en vue de l'adoption législative.

Nous présentons tous ces points avec respect.

Le Président  
W. G. McKay, P. Ing., M.I.C.I.

## APPENDIX A-26

BRIEF  
ON  
THE WHITE PAPER  
PROPOSALS  
FOR TAX REFORM  
of Honourable E. J. Benson,  
Minister of Finance,

Submitted—to the House of Commons  
Standing Committee on Finance, Trade and  
Economic Affairs

—to the Standing Senate Committee on  
Banking, Trade and Commerce  
by

The Province of Quebec Chamber of  
Commerce

May 1970

Preamble:

The Government of Canada has submitted before the Canadian people its major proposals for the reform of the income tax structure.

The Province of Quebec Chamber of Commerce has studied the document presented by the Minister of Finance, Mr. Benson, and submits its observations to the government.

Our movement is a federation of 261 Local Chambers of Commerce and Boards of Trade active in the Province of Quebec. We comprise more than 33,000 individuals and some 1,850 corporate members (industrial, commercial and professional corporations) working to promote and maintain the economic, civic and social well-being of the Province of Quebec.

We have asked our local Chambers of Commerce to study the White Paper on tax reform and to make their comments known to us. In addition, the Board of Directors, which is composed of representatives of all regions of Quebec, met in a special assembly on March 19, 1970, for the purpose of preparing this brief. The brief was then their approval. We are, consequently, expressing the views of all Chambers of Commerce in the Province of Quebec.

## APPENDICE «A-26»

MÉMOIRE  
SUR

LE LIVRE BLANC  
DES PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALE  
du ministre des Finances,  
l'honorable E. J. Benson,

soumis au

Comité permanent des finances, du  
commerce et des questions économiques de la  
Chambre des communes,

et au

Comité sénatorial des banques et du  
commerce

par

La Chambre de Commerce de la Province de  
Québec

Mai 1970

Préambule:

Le gouvernement du Canada a soumis au peuple canadien ses principales propositions en vue d'une réforme de la structure de l'impôt sur le revenu.

La Chambre de Commerce de la province de Québec a étudié le document soumis par le ministre des Finances, monsieur Benson, et soumet au gouvernement ses observations.

Notre mouvement est une fédération groupant deux cent soixante et une (261) Chambres de Commerce locales et Boards of Trade exerçant leurs activités dans la province de Québec. Nous regroupons plus de trente-trois mille (33,000) individus et quelque mille huit cent cinquante (1,850) membres-associés (sociétés industrielles, commerciales ou professionnelles) qui travaillent à la promotion et à la défense du bien-être économique, civique et social dans la province de Québec.

Nous avons demandé à nos Chambres de Commerce locales d'étudier le Livre blanc sur les réformes fiscales et de nous faire parvenir leurs commentaires. De plus, le Conseil d'administration, qui est composé de représentants de toutes les régions du Québec, s'est réuni en assemblée spéciale le 19 mars 1970 afin d'élaborer ce mémoire. Le mémoire a ensuite été expédié aux deux cent soixante et une (261) Chambres de Commerce affiliées pour approbation. Nous vous exprimons donc les vues de l'ensemble des Chambres de Commerce dans la province de Québec.

Le gouvernement du Canada a créé en 1962 la Commission Carter afin de proposer des réformes au système fiscal et d'éliminer ainsi ses faiblesses. A la suite du rapport de cette



The Canadian people has waited eight years for the Government to announce definitively what the fiscal reforms would be. It seems that many business interests have delayed investing in Canada as soon as the Carter and Benson reports were presented not knowing definitely what would be changed in our system of taxation.

It is customary for investments to be planned several years ahead and the uncertainty has surely been a hindrance to us in this field. It is urgent for the Government to stabilize our tax regulations.

The Province of Quebec Chamber of Commerce congratulates the Government of Canada for making it possible for the Canadian people to be informed of and to discuss the proposals for tax reform before adopting specific legislation.

Major observations on the report.

We have studied the different goals and standards which have guided the government in the preparation of this report.

Each goal has an indisputable value. Let us take, for example, the first three, that is: a) "a fair distribution of the tax burden based upon the ability to pay"; b) "steady economic growth and continuing prosperity"; c) "the recognition of modern social needs".

Evidently, each objective possesses an intrinsic and real value, but the government should attempt to balance their application.

It would be unrealistic to pretend to be able to provide all the services that the public is asking for without taking into account the economic repercussion which would follow the implementation of these programs on a national scale. It is, therefore, necessary to maintain the prosperity of the country while at the same time providing social services to the public. In the same way, it is necessary to spread the fiscal burden so that it will not slow economic growth and continuing prosperity.

All of these goals should be carefully analysed, taking into account practical limits and the possible effects of their application on the whole Canadian economy.

The Canadian Government is proposing wide fiscal reforms in which almost all tax regulations will be modified or changed.

It seems to us that it is wrong to use this fiscal re-arrangement to increase the burden on the Canadian taxpayer.

Commission en 1967, le gouvernement a publié le Livre blanc sur les propositions de réformes fiscales au Canada.

Le peuple canadien attend depuis déjà huit ans que le gouvernement annonce de façon définitive quelles seront les réformes fiscales. Il semble que plusieurs financiers ont retenu des investissements au Canada lors du dépôt des rapports Carter et Benson ne sachant pas ce qui, en définitive, serait changé dans notre système fiscal.

De nos jours, les investissements sont planifiés pour plusieurs années à venir et l'incertitude n'a sûrement pas aidé à nous favoriser dans ce domaine. Il est urgent que le gouvernement stabilise les règles de notre fiscalité.

La Chambre de Commerce de la province de Québec félicite le gouvernement du Canada d'avoir permis que le peuple canadien prenne connaissance et discute des propositions de réformes fiscales avant d'adopter un projet définitif.

Observations majeures sur le rapport:

Nous avons étudié les différents objectifs et normes qui ont guidé le gouvernement dans l'élaboration de ce rapport.

Chaque objectif a une valeur incontestable. Prenons par exemple les trois premiers, soit: a) «une répartition équitable du fardeau fiscal en fonction de la faculté contributive»; b) «une croissance économique et une prospérité soutenue»; c) «l'admission des besoins sociaux d'un pays moderne».

Évidemment, chaque objectif ou norme possède une valeur intrinsèque et juste, mais le gouvernement doit essayer d'équilibrer leur application.

Il serait illusoire de prétendre répondre à tous les besoins que la population réclame sans tenir compte des répercussions économiques qui suivent l'application d'un programme à l'échelle nationale. Il est donc nécessaire de maintenir la prospérité du pays tout en accordant des services sociaux à la population. De la même façon, il faut répartir le fardeau fiscal tout en ne freinant pas la croissance économique et une prospérité soutenue.

Tous ces objectifs doivent être recherchés prudemment en tenant compte des limites réelles et des effets possibles de leur application sur l'ensemble de l'économie canadienne.

Le gouvernement canadien nous propose une réforme fiscale d'envergure où la presque totalité des règlements en matière d'imposition seront modifiés ou changés.

Il nous semble incorrect de profiter de ce réaménagement fiscal pour alourdir le fardeau du contribuable canadien.

According to the report, it is indicated that the revenue of the federal government will increase by \$600 millions in the course of the next five years. We are unable to verify the correctness of this figure, although the Government of Ontario has otherwise estimated that it would be doubled.

We believe that the government should attempt to arrive at an estimate in a less questionable and arrive at a more acceptable figure in respect to the amount of additional revenue that it will draw from this proposed system.

Low-income taxpayers will benefit from a decrease in their fiscal burden. We support the proposal of the White Paper which would decrease the fiscal burden on low-income taxpayers.

On the other hand, taxpayers having an average income of more than \$8,000 will be penalized since they will have to make up for the loss of revenue to the treasury from this source, that is, \$1.2 billions, as well as pay the increase provided for, being a minimum investment of 600 millions dollars and probably one billion dollars and more.

This category of taxpayers contributes more to the prosperity of the country by its savings and by its dynamism. It seems to us that this group will be heavily affected by an increased tax burden and we believe that one of the consequences could be the slowing down of the economic expansion of Canada.

The government should therefore take into consideration that 70 per cent and more of new personal taxes will be collected from 1,121,000 Canadians who earn between \$8,000 and \$15,000.

We do not believe that this class of citizens who have savings and invest them in our economy should be required to assume so large a part of the increase in taxes. We ask ourselves if the government has correctly evaluated the consequences of these changes in relation to the goal of steady economic growth and continuing prosperity.

The White Paper was prepared taking into account one of the goals or standards which is described as follows: "understanding of and voluntary compliance with tax laws, combined with enough details to block loopholes". (White Paper, no. 1.6)

In reading the document we are frequently reminded of the government's objective. The report on tax reforms enumerates the effects of the changes which will be introduced and especially those which will prevent all forms of tax evasion.

D'après le rapport, il semble que les revenus du gouvernement fédéral augmenteront d'environ six cent millions de dollars (\$600 millions) au cours des cinq prochaines années. Nous ne pouvons vérifier la véracité de ce chiffre qui a d'ailleurs été estimé à environ le double par le gouvernement de l'Ontario.

Nous croyons tout de même que le gouvernement devrait essayer d'estimer de manière moins discutable et de trouver plus adéquatement le montant des recettes additionnelles qu'il retirera de l'application de ce nouveau régime.

La diminution du fardeau fiscal favorisera les contribuables à faibles revenus. Nous appuyons la proposition du Livre blanc visant à diminuer le fardeau fiscal du contribuable à faible revenu.

Par contre, les contribuables moyens ayant un revenu supérieur à huit mille dollars (\$8,000.) seront pénalisés puisqu'ils devront assumer la perte de revenu du trésor, soit \$1.2 milliards, ainsi que l'augmentation prévue soit un minimum de six cents millions de dollars (\$600 millions) et probablement un milliard de dollars (\$1 milliard) et plus.

Cette catégorie de contribuables travaille davantage à la prospérité du pays par son épargne et par son dynamisme. Il nous semble que ce groupe sera grandement affecté par l'augmentation du fardeau fiscal et nous croyons qu'une des conséquences pourrait être le ralentissement de l'expansion économique au Canada.

Le gouvernement doit donc prendre en considération que soixante-dix pour cent (70 p. 100) et plus des nouveaux impôts personnels seront perçus des un million cent vingt et un mille (1,121,000) Canadiens qui gagnent entre huit mille dollars (\$8,000.) et quinze mille dollars (\$15,000.).

Nous ne croyons pas que cette classe de citoyens qui possèdent des épargnes et qui les investissent dans notre économie doive assumer une part aussi grande de l'augmentation. Nous nous demandons si le gouvernement a justement évalué les conséquences de ces changements par rapport à l'objectif de croissance économique et de prospérité soutenue.

Le Livre blanc sur les réformes fiscales a été préparé en tenant compte d'un des objectifs ou normes qui se lit comme suit: «le souci de s'y conformer volontairement ainsi que des lois suffisamment détaillées pour supprimer les échappatoires». (re: Le Livre blanc, no 1.6)

La lecture du document nous rappelle fréquemment cet objectif du gouvernement. Le rapport sur les réformes fiscales énumère les effets des changements qui seront apportés et spécialement ceux qui empêcheront toutes formes d'évasions fiscales.



We believe that the goal of eliminating tax evasion is desirable and justified, but it seems to us that the specialists of the Department of Revenue could have eliminated the majority of the loopholes by a more severe application of the existing regulations. It does not seem necessary to introduce so drastic a tax reform to attain the desired result.

Position of the Province of Quebec Chamber of Commerce on some of the recommendations of the report.

1. Taxes on small businesses.

The report recommends the withdrawal of the preferred low tax rate on the first \$35,000. of profits and the establishment of an uniform rate of 50 per cent, the assimilation of dividends into the income of shareholders, and the granting of tax credits equal to the amount or half the amount paid by the businesses. It seems, according to the statistics for 1967, that 18 per cent of the revenue from corporate taxes derives from 88 per cent of Canadian companies with income lower than \$35,000.

The government wishes to place all Canadian businesses on the same level. We do not believe that this recommendation would favour expansion of businesses belonging for the most part to Canadians. Small and medium-sized businesses will have great difficulties in accumulating the funds necessary for their normal expansion; consequently this situation will offset the economic growth of our country.

The government should find a formula which would permit small and medium-sized businesses to use a part of their profits for expansion, because sources of capital supply are limited and difficult of access for these businesses. We believe that the shareholders of these companies should be encouraged to use a larger part of their profits for expansion rather than accept the payment of dividends as favoured by the new formula. This preferential rate should continue to be applied especially in the case of business which generate jobs. However, this measure should not favour individuals who form investment companies with the aim of taking advantage of this low rate to avoid taxation.

It seems to us therefore that the government should maintain this advantage of a preferred rate on the first \$35,000 of profit, even if the new formula of tax credits partially compensate for its withdrawal.

Nous croyons qu'un tel objectif d'éviter l'évasion fiscale est souhaitable et justifié, mais il nous semble que les spécialistes du Ministère du Revenu auraient pu, par une réglementation plus sévère, éliminer la majorité des échappatoires. Il ne semble pas nécessaire d'effectuer une réforme fiscale en profondeur pour atteindre le résultat désiré.

Position de la Chambre de Commerce de la province de Québec sur différentes recommandations du rapport.

1. Taux d'imposition des petites entreprises.

Le rapport recommande de supprimer le taux préférentiel sur les premiers trente-cinq mille dollars (\$35,000.) de profits et d'instaurer un taux uniforme de cinquante pour cent (50 p. 100), d'assimiler les dividendes aux revenus des actionnaires, et d'accorder des crédits d'impôts équivalents au montant ou à la moitié du montant payé par l'entreprise.

Il semble, selon des statistiques de 1967, que dix-huit pour cent (18 p. 100) du revenu de l'impôt sur les corporations provient de quatre-vingt-huit pour cent (88 p. 100) des corporations au Canada et que leur revenu est inférieur à trente-cinq mille dollars (\$35,000).

Le gouvernement veut mettre au même niveau toutes les entreprises au Canada. Nous ne croyons pas que cette recommandation favorise le développement des entreprises appartenant pour la plupart à des Canadiens. Les corporations, petites et moyennes, auront de très grandes difficultés à accumuler les fonds nécessaires à leur croissance normale; de ce fait, cette situation affectera la croissance économique de notre pays.

Le gouvernement devrait trouver une formule qui permettrait aux petites et moyennes entreprises d'utiliser une partie de leurs profits pour leur développement, du fait que les sources d'approvisionnement en capitaux sont limitées et difficiles d'accès pour ces corporations. Nous croyons plus opportun pour le gouvernement d'encourager les actionnaires de ces compagnies à utiliser une plus grande partie de leurs profits pour leur expansion plutôt que de favoriser par de nouvelles formules les paiements de dividendes. Ce taux préférentiel devrait continuer de s'appliquer spécialement aux entreprises qui sont génératrices d'emplois. Cependant, cette mesure ne devrait pas favoriser les individus qui forment des compagnies de placement dans le but de faire des évasions fiscales ou de diminuer leur taux d'imposition.

Il nous semble donc que le gouvernement devrait maintenir cet avantage d'un taux préférentiel pour les premiers trente-cinq mille dollars (\$35,000) de profits même si la nouvelle formule des crédits d'impôts compense partiellement cette suppression.

## 2. Capital gains tax.

The report recommends the integration of capital gains into the income of taxpayer. The Province of Quebec Chamber of Commerce recorded its opposition to this tax at its Annual Meeting of 1969.

We believe that the capital gains tax would be harmful to the economic development of Quebec. Our province needs considerable capital to maintain its prosperity and to develop the many sectors of our economy. The greater part of the capital invested in Quebec derives from outside investors. We believe that the capital gains tax would slow down investments in Quebec and especially in the development of our natural resources.

## 3. Evaluation of estates.

The Minister of Finance has announced that the capital gains of a corporation which is majority-owned by Canadians will be subject to taxation on the death of a shareholder, if they have not been taxed every five years.

In addition to its opposition to the imposition of a capital gains tax, the Chamber wishes to emphasize that estate taxes constitute, a field of taxation which should be exclusively reserved to the provinces and from which the federal government should withdraw. The federal government should provide for reforms in the Canadian tax system to make a change in the field of estate taxes.

## 4. Residence.

The Chamber is opposed to any taxation of capital gains resulting from the sale of the principal residence. We believe that this proposal would involve a system that would be complicated for the taxpayer and the small revenue which the government would collect would not counterbalance the resulting inconveniences.

## 5. The Mining and petroleum industries.

The report proposes changes in the dispositions of the tax laws governing the mining and petroleum industries. The Chamber is of the opinion that the government should maintain the three years tax exemption granted to mines as well as the depletion allowances given to operators and non-operators against their taxable mining income.

We believe that the government should encourage this type of investment through appropriate fiscal stimulants, if it wishes to maintain the rhythm of our economic growth.

## 6. Personal income tax reforms.

The increase in the exemption from \$1,000. to \$1,400. for an unmarried person and from

## 2. Imposition du gain de capital.

Le rapport recommande d'assimiler les gains de capital aux revenus d'un contribuable. La Chambre de Commerce de la province de Québec s'est opposée à cette imposition lors de son congrès en 1969.

Nous croyons que l'impôt sur les gains de capital nuirait au développement économique du Québec. Notre province a besoin de capitaux considérables pour maintenir sa prospérité et pour développer de nombreux secteurs de notre économie. La plus grande partie des capitaux investis au Québec provient d'investisseurs étrangers. Nous croyons que l'impôt sur les gains de capital freinerait les investissements au Québec et spécialement dans le développement de nos ressources naturelles.

## 3. Évaluation des biens

Le ministre des Finances a fait savoir que les gains de capital des corporations majoritairement canadiennes seraient imposés à la mort de l'investisseur, s'ils ne le sont pas à tous les cinq ans.

Même si la Chambre s'est opposée à l'imposition du gain du capital, elle veut souligner que les droits successoraux constituent un domaine de taxation qui devrait être réservé exclusivement aux provinces et dont le gouvernement fédéral devrait se retirer. Le gouvernement fédéral devrait prévoir des réformes au régime fiscal canadien pour effectuer un changement dans le domaine des droits successoraux.

## 4. Résidence.

La Chambre s'oppose à toute imposition de gain de capital résultant de la vente de la résidence principale. Nous croyons que cette recommandation comporterait un système complexe pour les contribuables et que le peu de revenus que retirerait le gouvernement ne contrebalancerait pas le poids des inconvénients qui en résulteraient.

## 5. Mines et pétroles.

Le rapport propose de changer les dispositions de la loi d'impôt en ce qui concerne les mines et les pétroles. La Chambre est d'avis que le gouvernement maintienne, l'exemption d'impôt de trois ans accordée à une mine ainsi qu'à l'allocation d'épuisement accordée à l'exploitant et au non-exploitant contre son revenu minier imposable.

Nous croyons que le gouvernement devrait encourager ce type d'investissements par des stimulants fiscaux appropriés, si nous voulons maintenir le rythme de notre croissance économique.

## 6. Particuliers et la réforme fiscale.

L'augmentation des exemptions de mille dollars (\$1,000.) à mille quatre cents dollars



\$2,000. to \$2,800. for a married person is acceptable to the Chamber. We also appreciate the provision for child-care expenses.

The Chamber believes that these proposals are realistic in lessening the tax burden on persons with low incomes and in permitting the deduction of essential expenses for a woman who works outside the home.

#### 7. Employment expenses

The report recommends the granting of a deduction of 3 per cent of gross income or a maximum of \$150.

The Chamber is of the opinion that it is just and appropriate to grant tax deductions to all employees for expenses inherent in the performance of their work.

#### 8. Representation and connected expenses

The government wishes to exercise stricter control over the expenses of certain taxpayers or corporations. The costs of employees participation in or travelling to conventions, dues in social or recreational clubs, the operation of luxury yachts, the costs of attending conventions held outside the country in tourist areas, expensive entertainment, the costs of hunting lodges and similar expenses will not be deductible.

It seems to us that the Department of Revenue should have been able to control these deductions by a tightening of its regulations. In this way, it would have been possible to control more strictly the costs of representation and related costs without suppressing the right of deducting expenses which were justified and legitimate.

We believe that, in principle, expenses incurred to create income should be accepted as deductible by the government.

#### 9. Investment income of clubs and other non-profit bodies

The report recommends the taxation of the income on the investments of certain non-profit organizations presently exempted from taxation. The Province of Quebec Chamber of Commerce does not believe that it should be grouped with non-profit organizations, as defined in the report, since it falls under a special act of the Canadian Parliament. Furthermore, we suggest the establishment of a

(\$1,400.) pour le célibataire et de deux milles dollars (\$2,000.) à deux mille huit cents dollars (\$2,800.) pour la personne mariée est acceptée par notre mouvement. Nous apprécions aussi la prévision du gouvernement en ce qui a trait aux frais de garde des enfants.

La Chambre croit que ces recommandations s'ajustent à la réalité en permettant de diminuer le fardeau fiscal des personnes ayant de faibles revenus et en permettant de déduire une dépense essentielle pour la femme qui travaille hors du foyer.

#### 7. Frais professionnels.

Le rapport recommande d'accorder une déduction de trois pour cent (3 p. 100) du revenu brut ou d'un maximum de cent cinquante dollars (\$150.00).

La Chambre estime qu'il est juste et approprié d'accorder des déductions d'impôt à tout les salariés pour les dépenses inhérentes à l'exercice de leur emploi.

#### 8. Frais de représentation et frais connexes.

Le gouvernement veut exercer un contrôle plus sévère sur les dépenses de certains contribuables ou de certaines corporations. Les frais de participation ou de déplacement d'employés appelés à assister à des congrès, les cotisations à des clubs sociaux ou récréatifs, les dépenses relatives à des yachts de luxe, à des congrès organisés à l'étranger dans des régions touristiques, des distractions coûteuses, des pavillons de chasse et des autres dépenses semblables ne seront pas déductibles.

Il semble que le Ministère du Revenu aurait pu contrôler ces dépenses en raffinant ses règlements. De cette façon, on aurait pu contrôler plus sévèrement les frais de représentation et les frais connexes tout en ne supprimant pas le droit de déduire les dépenses qui étaient justifiées et légitimes.

Nous croyons qu'en principe les dépenses faites pour créer un revenu doivent être acceptées comme déductibles par le gouvernement.

#### 9. Revenus de placements de clubs et autres organismes sans but lucratif.

Le rapport recommande d'imposer le revenu de placements de certains organismes sans but lucratif actuellement exemptés d'impôt. La Chambre de Commerce de la province de Québec ne croit pas qu'elle devrait être assimilée aux organismes sans but lucratif, tels que définis dans le rapport, puisque sa création dépend d'une loi spéciale, accordée par le Parlement canadien.

level below which it would not be necessary to make an annual return. We believe that this measure will aid in the implementation of this law.

#### 10. Public utilities

The federal government pays to the provinces 95 per cent of the tax revenue received from public utility corporations. By this fact, the central government can not grant to taxpayers who hold shares in these enterprises the tax credits which it grants to the shareholders of all other Canadian corporations.

We do not believe that an agreement between the federal government and the provincial governments should affect taxpayers by depriving them of tax credits which are granted to other taxpayers holding shares of other corporations.

It seems that it is necessary for the federal government to consult the provincial governments for the purpose of finding a solution to the problem of granting tax credits.

#### 11. Amortization

The report recommends that an inherited property remain at the point of amortization at which the testator left it at the time of his demise. Moreover, no taxpayer would have the right to deduct from his other income the loss resulting from the ownership of a property, when this loss would be imputable of the allocation of capital costs. Also, any rented property valued of \$50,000 or more would be placed in a separate category.

We believe that it is equitable to place the inherited property at the level of amortization at which the testator left it. Moreover, certain taxpayers would not be able to perpetrate tax evasions by deducting from their income losses due to the allocation of capital costs.

Finally, the Chamber is of the opinion that to place any rental property with a value of more than \$50,000. in a special category would reduce the number of investors in this sector, where the need is very large.

#### 12. Liberal professions.

The report recommends that the liberal professions be required to establish an accounting system based on the accrual rather than the cash system.

It seems that such a change would seriously affect those who wish to begin the practice of their profession. The Chamber believes that it

De plus, nous suggérons d'établir un niveau au-dessous duquel il ne serait pas nécessaire de faire des rapports annuels. Nous croyons que cette mesure facilitera l'application de cette loi.

#### 10. Entreprises d'utilités publiques.

Le gouvernement fédéral verse aux provinces quatre-vingt quinze pour cent (95 p. 100) du revenu de l'impôt reçu des corporations d'utilités publiques. De ce fait, le gouvernement central ne peut appliquer, aux contribuables détenteurs d'actions de ces entreprises, les crédits d'impôts qu'il accorde à toutes les autres corporations canadiennes.

Nous ne croyons pas qu'une entente entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux devrait affecter les contribuables en les privant des crédits d'impôts qui sont accordés aux autres contribuables possédant des actions d'autres corporations.

Il semble nécessaire que le gouvernement central consulte les gouvernements provinciaux afin de trouver une solution au problème qui découlera de l'application des crédits d'impôts.

#### 11. Amortissement.

Le rapport recommande qu'un bien transmis par héritage soit laissé au point d'amortissement où le testateur l'aurait laissé au moment de son décès. De plus, tout contribuable n'aurait pas le droit de déduire de ses autres revenus une perte résultant de la possession d'un bien lorsque cette perte serait imputable à l'allocation du coût en capital. Enfin, tout immeuble locatif d'une valeur de cinquante mille dollars (\$50,000.) ou plus serait soumis à une catégorie distincte d'amortissement.

Nous croyons qu'il est équitable de placer le bien érité au point d'amortissement où le testateur l'aurait laissé. Par ailleurs certains contribuables ne pourront plus se permettre des évasions fiscales en déduisant de leurs revenus les pertes dues à l'allocation du coût en capital.

La Chambre estime enfin que soumettre tout immeuble locatif d'une valeur de plus de cinquante mille dollars (\$50,000.) à une catégorie particulière pourrait diminuer le nombre d'investisseurs dans ce secteur où les besoins sont immenses.

#### 12. Professions libérales.

Le rapport recommande que les professions libérales soient tenues d'établir une comptabilité d'exercice plutôt qu'une comptabilité de caisse.

Il semble que ce changement proposé affecterait grandement ceux qui voudraient débiter dans l'exercice de leur profession. La



would be extremely difficult for certain professional people to pay annually their indicated tax when their accounts receivable may extend to one or two years.

We believe that the government should maintain cash accounting or another system, instead of the proposed formula that would affect the practice of certain professions.

### 13. General Income-Averaging Option

The general income-averaging option, which has been allowed up to now to fishermen and farmers, to writers and to certain categories of businessmen, will be allowed to all taxpayers.

It seems that the beneficial effects of the recommendation will be lessened by its application to the higher revenues by the amount of 133 per cent of the average revenue of previous years. We believe that the American formula which permits an income averaging option of the income higher than 120 per cent would be preferable and more equitable.

### 14. Fiscal integration

The integration of the tax on the income of corporations and individuals is desirable for the improvement of our tax system. In effect, integration will eliminate the system of double taxation of the income of corporations and shareholders.

The proposed system defines two types of corporations. It introduces complete integration and its implementation represents a major evolution of our tax system, even if the proposed formula is more complicated than we would have wished.

We believe that if the Department intends to hold to the same long-term goals, it should set up a transitional plan spread over many years; this could be done by the issuing of credits on dividends. On the other hand, the Department could accept a simplified formula, which would consider dividends as interest for tax purposes. Thus integration would be complete in respect to the proportion of income distributed to shareholders.

### 15. Taxing international income.

(a) Income of Canadians received from outside the country

The White Paper proposes the adoption of regulations based totally on those which are in force in the United States. This proposal will require the drawing up of difficult and complicated legislation, but the problem is a major one and does not lend itself to any easy solution.

Chambre croit qu'il serait extrêmement difficile pour certaines professions de payer annuellement l'impôt exigible alors que leurs comptes recevables ne sont souvent payables que dans une année ou deux.

Nous croyons que le gouvernement devrait maintenir la comptabilité de caisse ou une autre formule afin de ne pas entraver la pratique de certaines professions.

### 13. Étalement du revenu.

L'étalement du revenu qui était autorisé jusqu'à maintenant aux pêcheurs et aux cultivateurs, aux écrivains et à certaines catégories d'hommes d'affaires, sera permis pour tous les contribuables.

Il semble que les effets bénéfiques de la recommandation seront atténués par son application aux revenus supérieurs à cent trente-trois pour cent (133 p. 100) de la moyenne des revenus des années précédentes. Nous croyons que la formule américaine qui permet l'étalement des revenus supérieurs à cent vingt pour cent (120 p. 100) serait préférable et plus équitable pour les contribuables.

### 14. Intégration fiscale.

L'intégration de l'impôt sur le revenu des corporations et des individus est souhaitable pour l'amélioration de notre régime fiscal. En effet, l'intégration éliminera le système de double imposition dont le revenu des corporations et des actionnaires est présentement l'objet.

Le système proposé crée deux types de corporations. Il effectue une intégration complète et sa mise en place représente une évolution majeure du régime fiscal, même si les formules proposées sont compliquées alors qu'on les aurait espérées simples.

Nous croyons que si le Ministère entend garder les mêmes objectifs à long terme, il se devra d'établir un plan de transition réparti sur un grand nombre d'années; ceci pourrait se faire par le truchement du crédit sur les dividendes. Par contre, le Ministère pourrait accepter une formule simplifiée, qui considérerait le dividende comme un intérêt sur la proportion des revenus distribués aux actionnaires.

### 15. Imposition du revenu international

a) Revenus que les Canadiens reçoivent de l'étranger.

Le Livre blanc propose l'adoption de dispositions fondées dans l'ensemble sur celles qui sont en vigueur aux États-Unis. Cette proposition entraînera la rédaction d'une loi difficile et compliquée, mais le problème est sérieux et ne se prête à aucune solution facile.

We believe that it will take several years before the government is able to enter into signed bi-partite treaties with, among others, the United States. It should be drawn to the attention of the Government of Canada that it would be harmful to tax Canadian companies on the same bases that the American government exercises its own prerogative in respect to its own country. It should also be considered that many Canadian companies are not as productive as similar companies in the United States. It would be harmful to our own development, in respect to the creation of wealth and employment, to tax our own industries too heavily, in relation to similar and competitive American industries.

(b) Canadian taxation of non-residents.

The Benson Report proposes to bring the statutory rate of the withholding tax on foreign investment in Canada to 25 per cent. The present rate is fixed at 15 per cent.

The Chamber wonders whether the substantial increase, suggested by the report, to become effective on January 1, 1974, would slow down foreign investment in Canada, since we have the strong impression that other countries of South America, would be more interesting to American, German, Japanese or other capital. It is possible that the industrial development of Canada would slacken because of a lack of outside capital. We are in agreement with the report when it states that Canada has an enormous need of more capital than that available from the total of annual savings.

### Conclusions

The Province of Quebec Chamber of Commerce believes that the White Paper on Tax Reform contains very sound recommendations for the improvement of our income tax system. On the other hand, we have, in this submission, stressed our opposition to certain recommendations.

The Chamber has made comments on several recommendations, advancing its views, and has raised many questions which require answers.

At the present time, it seems that the government cannot foresee in a sufficiently precise manner the direct effects which would follow the application of these recommendations. We would have appreciated a more profound study, which would have enumerated the advantages or disadvantages of each recommendation.

We suggest that the government should offer sound alternatives to the disputed proposals. To a very large extent, the

Nous croyons que le gouvernement prendra plusieurs années avant que les ententes bi-partites soient signées, entre autres, avec les États-Unis. Il faut attirer l'attention du gouvernement canadien sur le fait qu'il serait nocif de cotiser les entreprises canadiennes tout comme le gouvernement américain exerce son privilège auprès de ses entreprises. Il faut bien considérer que plusieurs entreprises canadiennes ne sont pas aussi productrices que celles des mêmes secteurs américains. A ce moment, on pourrait nuire au développement de nos propres entreprises, créatrices de richesses et d'emplois, si on les imposait trop par rapport à des entreprises américaines similaires et concurrentes.

b) Traitement, au Canada, des non-résidents

Le rapport Benson propose de porter le taux de retenue statutaire des placements étrangers au Canada à vingt-cinq pour cent (25 p. 100). Le taux actuel est plafonné à quinze pour cent (15 p. 100).

La Chambre aimerait savoir si l'augmentation substantielle suggérée par le rapport pour le 1<sup>er</sup> janvier 1974 ralentira la venue des placements étrangers au Canada puisque nous avons fortement l'impression que d'autres pays en pleine expansion, comme l'Australie ou des pays de l'Amérique du Sud, seraient plus intéressants pour les capitaux américains, allemands, japonais ou autres. Le développement industriel du Canada pourrait être ralenti à cause d'un manque de capitaux étrangers. Nous sommes d'accord avec le rapport quand il précise que le Canada a énormément besoin de plus de capitaux que la somme des épargnes annuellement disponibles.

### Conclusions.

La Chambre de Commerce de la province de Québec croit que le Livre blanc sur la fiscalité contient des recommandations très valables pour améliorer notre système d'imposition des revenus. Par contre, nous avons souligné notre opposition à certaines recommandations dans ce mémoire.

La Chambre a commenté plusieurs recommandations en exprimant ses vues et en soulevant des questions qui demeurent sans réponse.

Il semble actuellement que le gouvernement ne peut prévoir d'une manière suffisamment précise les effets directs qui découleront de l'application de ces recommandations. Nous aurions apprécié qu'une étude plus approfondie des effets nous démontre l'avantage ou le désavantage de chaque recommandation.

Nous soumettons que le gouvernement devrait offrir des alternatives valables aux recommandations contestées. En très grande



individuals and bodies which have submitted briefs do not have the resources and the information necessary to propose different solutions.

The Chamber is of the opinion that the proposed system seems more complex and difficult to apply to Canadian taxpayers. We would have appreciated proposals for tax reform which were simple and easily understandable by all taxpayers.

We wish again to thank the Government of Canada for having presented a White Paper on Tax Reform. It gives an opportunity for all taxpayers to make their views known on the different recommendations proposed by the government.

We hope that the Government of Canada will quickly reach a final decision, so as to provide Canada with a stable and durable system of taxation.

May, 1970.

majorité, les personnes et les groupes qui ont déposé des mémoires ne disposent pas des ressources et des informations nécessaires pour proposer des solutions différentes.

La Chambre estime que le système proposé semble plus complexe et plus difficile d'application par les contribuables canadiens. Nous aurions apprécié que la réforme fiscale propose un système simple et facilement compréhensible par l'ensemble des contribuables.

Nous voulons remercier à nouveau le gouvernement canadien d'avoir présenté un Livre blanc sur les réformes fiscales. De cette façon, faire connaître ses vues sur les différentes recommandations proposées par le gouvernement.

Nous espérons que le gouvernement canadien prendra rapidement une décision finale afin de doter le Canada d'un système fiscal stable et durable.





HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE  
(SUB-COMMITTEE B)

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES  
(SOUS-COMITÉ B)

*Chairman*

Mr. Alastair Gillespie

*Président*

**No. 64**

---

TUESDAY, JUNE 16, 1970

LE MARDI 16 JUIN 1970

---

*Respecting*

White Paper on Tax Reform

*Concernant*

Le Livre Blanc sur la réforme fiscale

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman:*

M. Gaston Clermont

*Président:*

*Vice-Chairman:*

Mr. Alastair Gillespie

*Vice-président:*

and Messrs.

et Messieurs

Buchanan,  
Burton,  
Carter,  
Cullen,  
Danson,  
Flemming,

Gauthier,  
Kaplan,  
Latulippe,  
Leblanc (*Laurier*),  
McCleave,  
Noël,

Paproski,  
Roberts,  
Rochon,  
Saltsman,  
Thompson (*Red Deer*),  
Whicher—20.

*Le greffier du Comité,  
Dorothy F. Ballantine,  
Clerk of the Committee.*



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

TUESDAY, June 16, 1970.

(16)

Sub-Committee B of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met this day at 11.10 a.m., the Chairman, Mr. Gillespie, presiding.

*Members present:* Messrs. Buchanan, Danson, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(6).

*Also present:* Mr. Downey, M.P.

*In attendance:* Mr. Bruce Verchere, Adviser to the Committee.

*Witnesses: From the International Nickel Company of Canada, Limited:* Mr. H. S. Wingate, Chairman.

The Sub-Committee resumed its study of the White Paper on Tax Reform.

The Chairman introduced Mr. Wingate who, in turn, introduced his officials before making an opening statement (See Appendix 24-B for brief of The International Nickel Company of Canada, Limited).

The Members questioned the witness.

At 12.42 p.m., the Sub-Committee adjourned until 3.30 p.m. this day.

*Le cogreffier du Comité,*

G. A. Birch,

*Joint Clerk of the Committee.*

[Text]

## AFTERNOON MEETING

(17)

At 4.00 p.m. this day, the Sub-Committee B resumed its consideration of the White Paper on Tax Reform, the Chairman, Mr. Gillespie, presiding.

*Members present:* Messrs. Buchanan, Danson, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(6).

[Texte]

## PROCÈS-VERBAL

Le MARDI 16 juin 1970.

(16)

Le sous-comité B du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit aujourd'hui à 11 h. 10 du matin. Le président, M. Gillespie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Buchanan, Danson, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(6).

*Autre député présent:* M. Downey.

*Également présent:* M. B. Verchere, conseiller du Comité.

*Témoin:* De *The International Nickel Company of Canada Limited:* M. H. S. Wingate, président.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc sur la réforme fiscale.

Le président présente M. Wingate qui, à son tour, présente ses hauts fonctionnaires avant qu'il ne fasse une déclaration. (voir l'appendice 24-B pour le mémoire de *The International Nickel Company of Canada, Limited*).

Le témoin répond aux questions des députés.

A 12 h. 42, le sous-comité s'ajourne jusqu'à 3 h. 30 de l'après-midi.

[Texte]

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

(17)

A 4h de l'après-midi, le sous-comité B reprend l'étude du Livre blanc sur la Réforme fiscale. Le président, M. Gillespie, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Buchanan, Danson, Flemming, Gillespie, Noël, Roberts—(6).

*In attendance:* Mr. Bruce Verchere, Adviser to the Committee.

*Witnesses:* From Bell Canada: Mr. G. C. Wallace, Vice-President, Finance; Mr. G. L. Henthorn, Comptroller; Mr. D. L. Robertson, General Accounting Research; From TransCanada Pipelines Limited: Mr. J. W. Kerr, Chairman and Chief Executive Officer; Mr. G. W. Woods, Group Vice-President and Director; Mr. R. F. Sim, Supervisor, Taxes; Mr. R. G. Wall, Vice-President and Treasurer.

Mr. Wallace stressed the main points of the Bell Canada brief and responded to questions (*see Appendix 25-B for brief of Bell Canada*).

At 4.37 p.m., the division bells having rung, the witnesses withdrew and the Committee recessed.

At 5.22 p.m., the Committee resumed its consideration of the White Paper.

Mr. Kerr from TransCanada Pipelines made an opening statement regarding their brief and, assisted by his officials, responded to questions. (*See Appendix 26-B for brief of TransCanada Pipelines Limited*).

At 6.00 p.m., there being no further questions, the Sub-Committee adjourned until Thursday, June 18.

*Également présent:* M. Bruce Verchere, conseiller du Comité.

*Témoins:* de Bell Canada: MM. G. C. Wallace, vice-président, Finances; G. L. Henthorn, contrôleur; D. L. Robertson, Recherche en comptabilité générale; de TransCanada Pipelines Limited: MM. J. W. Kerr, président et agent exécutif en chef; G. W. Woods, vice-président de groupe et directeur; R. F. Sim, surveillant, Impôts; R. G. Wall, vice-président et trésorier.

M. Wallace souligne les points principaux du mémoire de Bell Canada et répond aux questions des députés (*voir appendice 25-B, mémoire de Bell Canada*).

A 4h 37, à la sonnerie d'appel des députés, les témoins se retirent et le Comité suspend ses travaux.

A 5h 22, le Comité reprend l'étude du Livre blanc.

M. Kerr de TransCanada Pipelines fait une déclaration d'ouverture concernant le mémoire et, aidé des représentants, répond aux questions des députés (*Voir appendice 26-B, mémoire de TransCanada Pipelines Limited*).

A 6h du soir, comme il n'y a pas d'autres questions, la séance du sous-comité est levée jusqu'au jeudi 18 juin.

*Le cogreffier du Comité,*  
R. V. Virr,  
*Joint Clerk of the Committee.*



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Tuesday, June 16, 1970.

• 1110

**The Chairman:** Today, gentlemen, we have three delegations meeting with us: the Inco delegation, which will be our first set of witnesses, followed by Bell Canada and Trans-Canada Pipelines Limited.

We also have three sessions allocated: 11 o'clock, 3.30 p.m. and 8 p.m. Whether we will be able to confine our discussions to period-by-period remains to be seen, but I think we should try to do so.

It is my pleasure to welcome, on your behalf, Mr. Wingate, the Chairman of The International Nickel Company of Canada, Limited. Mr. Wingate will introduce the members of his delegation to you and I think he would like to make a brief opening statement. Mr. Wingate.

**Mr. H. S. Wingate (Chairman, The International Nickel Company of Canada, Limited):** Mr. Chairman and members of the Committee, we appreciate and welcome this opportunity to appear before your Committee, to answer whatever questions you may have on the rather detailed brief which I and our staff have prepared reflecting our opinions as to the impact of the White Paper on International Nickel Company and the mining company in general.

I would like first, if I may, to introduce the International Nickel delegation. On my right is Mr. J. C. Parlee, Director of the Company and Senior Executive Vice-President; on his right, Mr. H. C. F. Mockridge, Director of the Company, Senior Partner of the firm Osler, Hoskin & Harcourt; his partner, on his right, is Mr. H. P. Crawford, and then, as someone mentioned, the permanent member of this Committee, Mr. R. D. Brown, of Price, Waterhouse & Co.; and our consulting economist, Dr. E. J. Spence of York University.

I think that, between this group, we will be able to field most of your questions. In addition, we have staff assistants sitting immediately behind Mr. Mockridge—Mr. I. McDougall Deputy Comptroller of the company; Mr. R. N. Broderick, Assistant Comp-

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mardi 16 juin 1970.

**Le président:** Messieurs, nous avons trois délégations: l'INCO, la première série de témoins, ensuite la Bell Canada, puis ensuite TransCanada Pipelines Limited.

Nous avons trois séances, onze heures, trois heures trente et huit heures du soir. Si nous pouvons nous en tenir à chacune des trois périodes par témoin, je n'en sais rien, mais nous devrions essayer de le faire, je pense.

Je souhaite la bienvenue à M. Wingate, le président de la *International Nickel Company of Canada, Limited*. M. Wingate nous présentera sa délégation et puis il fera une brève déclaration. Monsieur Wingate.

**M. H. S. Wingate, Chairman, The International Nickel Company of Canada, Limited:** Monsieur le président et messieurs les membres du Comité, nous sommes très heureux de la possibilité que nous avons de paraître devant votre comité, de répondre aux questions que vous voudrez nous poser sur le mémoire assez détaillé que mes collaborateurs et moi-même avons préparé vous exposant le point de vue de notre compagnie sur les répercussions du Livre blanc sur l'*International Nickel Company* et le secteur industriel du Canada en général.

Premièrement, je vais vous présenter la délégation de l'INCO. A ma droite, M. J. C. Parlee, directeur de la société et directeur-administrateur. Son associé à sa droite, M. H. C. F. Mockridge, directeur de la compagnie et associé principal de la Société Osler, Hoskin et Harcourt; à sa droite, M. Crawford; M. Brown, membre permanent du comité de Price, Waterhouse and Company; notre économiste-conseil, M. Spence de l'université de York.

Entre nous je crois que nous pouvons répondre à toutes vos questions. Nous avons aussi un personnel: M. Broderick, M. Mockridge, M. McDougall du service de la comptabilité, M. R. N. Broderick son assistant; M. Craig, du service fiscal de la société et

*[Text]*

troller; and Mr. D. B. Craig who is in charge of tax matters for the company. Other executives of the company who are present to assist, if we run out of our depth at this end of the table, include Mr. Foster F. Todd, Executive Vice-President of the Company; Mr. J. A. Pigott, Vice-President of the Company, in charge of all operations in Sudbury; and Mr. S. McKay, Assistant Vice-President of the Company.

I thought that rather than making a statement in condensed form which would stress the high points of the impact of the White Paper on the mining industry and on our company as we see it, I would ask if you would be willing to receive a very, very brief statement in written form which would facilitate your seeing at a glance what we regard as the high points of the White Paper. Mr. Chairman, if we could ask the Clerk to make copies of this available to each member and to you, I would greatly appreciate it.

**The Chairman:** Is it agreed, gentlemen, that this should form part of our proceedings?

**Some hon. Members:** Agreed.

**An hon. Member:** Is Mr. Wingate going to read the statement to us?

**Mr. Wingate:** No. I was planning not to read the statement because I think it is a little long. I will be happy to read it if the Committee would prefer that I do.

**The Chairman:** I think you should suit yourself, Mr. Wingate. If you would like to highlight it for our purposes...

**Mr. Wingate:** All right. I will run over it very quickly.

Item one expresses the opinion of the Company that the implementation of the White Paper without modification would impede the growth of the Canadian mining industry and would impede the really mighty contribution which the mining industry has made to regional development in Canada. It brings out our belief that there is, as there was in the past, a continuing need for stimulating regional development and that the only way in which regional development really can be stimulated is through the development of what happens to be present in the regions of Canada, namely the resources of the country.

We try to bring out the extent to which the mining industry has made a major contribution towards the growth of Canada and point out such examples as our great activity in Northern Manitoba in developing the wilderness and our contribution to the country, as indicated in 1968 when our total provision

*[Interpretation]*

d'autres de nos collaborateurs pourront nous aider, M. Foster Todd, vice-président exécutif de la société, M. Pigott, vice-président de la société chargée de l'exploration à Sudbury et M. McKay, vice-directeur.

Au lieu de faire un exposé condensé qui fait ressortir les grandes lignes des répercussions du Livre blanc sur l'industrie minière et sur notre industrie, seriez-vous disposés à accepter un mémoire, un exposé très bref par écrit, qui vous permettra de voir immédiatement ce que nous considérons comme les grandes lignes du Livre blanc qui nous concernent?

Monsieur le président, je vous demanderais de distribuer cet exposé à chacun des membres du Comité.

**Le président:** D'accord de faire imprimer ceci dans les délibérations d'aujourd'hui?

**Des voix:** D'accord.

**Une voix:** M. Wingate nous fera-t-il lecture de la déclaration?

**M. Wingate:** Non, je ne veux pas en donner lecture, il est un peu long. Si le Comité préfère que je donne lecture... faites comme vous voulez.

**Le président:** Vous ferez comme vous l'entendez mais si vous vouliez nous en donner les faits marquants...

**M. Wingate:** D'accord. Je le passerai en revue très rapidement.

Premièrement, le n° 1 exprime l'opinion de la société que l'application des dispositions du Livre blanc sans modifications entraverait la croissance de l'industrie minière au Canada et entraverait le gros apport de cette industrie au développement régional canadien et ferait ressortir notre conviction que comme dans le passé, il existe encore un besoin de stimuler le développement régional. La seule façon de le stimuler c'est par l'exploitation qui se trouve dans ces régions du pays.

Nous vous exposons la mesure dans laquelle l'industrie a fait un gros apport à l'expansion canadienne en faisant ressortir notre grande activité dans le Nord du Manitoba afin d'ouvrir des terres vierges. En 1968, notre apport à la balance des paiements se montait à \$550 millions. Le pays aurait eu un



## [Texte]

towards balance of payments in Canada amounted to some \$550 million and the nation would have had a deficit but for the huge exports which just our section of the mining industry made possible.

We point out that the reason why growth would be inhibited if the White Paper were to become effective in its present form is that the opportunity for profit and profitable mining operations would be very greatly reduced; that, in addition to reducing the opportunities for profit and therefore eliminating the opportunity to mine low-grade ores which otherwise would be mined, there is the further very major problem of competition with ore bodies outside Canada, and we bring out in item (b) at the foot of the first page and at the top of page 2, that there is very real competition between ore bodies both inside and outside Canada, and that the tax impact under the White Paper would place Canada in a noncompetitive position with mining opportunities in the two most stable and important areas of the world, namely Australia and the United States.

Likewise, it would make mining in Canada noncompetitive from the point of view of the tax impact with almost every other area of the world in which we have had and are carrying out exploration activities. Not only would the mining industry find itself not competitive on the tax front but, in addition to that, the reduction of earnings will inevitably shrink the funds that will be generated and available for the extensive continuing exploration necessary for the development inside this country.

There would not only be a reduction in the cash generation but, through the reduction in the earning power of the company and of the mining companies, obviously their ability to borrow will be substantially weakened. Inevitably they will be driven into the position of not being able to be as bold as they have been in the past in their exploration activities and in their determination whether to go ahead with a new development that the exploration reveals.

The attitude of the mining industry inevitably will become one of great caution in moving forward rather than that of very great boldness, which has been until now the attitude of the entire Canadian mining industry. I must say the legislation which has been in effect here has contributed mightily to that boldness by increasing the profit opportunities very substantially and therefore encouraging those who are prepared to invest in the mining industry to take major risks.

The brief points out, and this is the aspect that relates primarily to International Nickel

## [Interprétation]

déficit s'il n'avait pas eu ces exportations énormes.

Je donne les raisons pour lesquelles l'expansion serait entravée si le Livre blanc était appliqué dans sa forme actuelle; la possibilité de faire des bénéfices dans l'exploitation minière serait abaissée énormément. En plus de diminuer les possibilités de faire des bénéfices en éliminant les possibilités d'extraire des minerais à basse teneur qui, autrement, pourraient être extraits, surgit le problème de la concurrence dans les minerais parce qu'il y a de grandes possibilités d'en extraire à l'extérieur du Canada aussi. Dans b), au bas de la page 1 et au début de la page 2, on explique la concurrence qui existe entre les gisements miniers à l'intérieur et à l'extérieur du Canada; les dispositions du Livre blanc mettraient le Canada dans une position incapable de soutenir la concurrence des mines de l'Australie et des États-Unis, régions les plus stables du monde.

L'industrie minière au Canada ne serait plus concurrentielle du point de vue de l'imposition à l'égard de presque toutes les autres régions du monde où nous extrayons ou avons extrait des minéraux. Non seulement l'industrie minière ne serait plus concurrentielle à cause des impôts, de plus la réduction des gains diminuerait les fonds qui seraient créés et qui seraient disponibles pour les explorations continues nécessaires au développement du pays.

Non seulement y aurait-il une réduction de la production des liquidités, mais parce qu'il y aurait une réduction de gains de la part de ladite société et des sociétés minières, sa capacité d'emprunter en serait diminuée. Ce secteur ne serait donc plus aussi audacieux, aventureux que dans le passé, en prenant les risques d'ouvrir de nouveaux gisements à l'exploitation.

Inévitablement, la mentalité de ce secteur deviendrait prudente dans toutes nouvelles aventures, et il en serait fini de l'esprit d'aventure qui a caractérisé l'industrie minière jusqu'à maintenant. Et la loi, qui a été adoptée jusqu'à maintenant, a beaucoup contribué à encourager cet esprit d'audace, d'aventure, en augmentant considérablement les possibilités de profits et à encourager ceux qui étaient disposés à investir dans l'industrie d'extraction à prendre de grands risques.

Ceci se rapporte principalement à l'*International Nickel Company* car, jusqu'à mainte-

## [Text]

Company, that there is no reality, as there may have been sometime in the past, to the conception that Canada has a monopoly so far as nickel is concerned. Eighty per cent of the world's nickel resources are outside Canada.

I remember testifying before Walter Gordon back in 1954 and predicting that ores outside Canada were really going to become competitive with ores inside Canada and I do not believe any member of the Committee believed me. We can demonstrate, in many cases, that ores outside Canada producing nickel will produce a better return than will the ores inside Canada, under present legislation, let alone the position that ores outside Canada will have to ores inside Canada. There are several important locations in the world which compare with the profitability of nickel production in Manitoba—where there is a very small amount of byproduct and the complication of determining what the contribution of the byproduct is, is very small, with only approximately one-tenth of the ores in the Manitoba area representing copper as distinct from nickel. In setting Manitoba against a number of other areas of the world, it is perfectly plain today that other areas in the world can compete with Manitoba and in some cases they can do better than Manitoba under present legislation.

## ● 1120

I am saying this because Canada has been so fortunate in the past as to dominate the nickel business. For a long time we did supply approximately 80 per cent of the world's requirements of nickel. In about three years Canada will be supplying less than 50 per cent of the world's requirements of nickel. We will be down, under our calculations, in 1974 to all Canadian producers providing, I believe, approximately 46 per cent of the world's requirements of nickel as against a few years ago supplying 70 to 80 per cent. So we are faced, and Canada is faced now, with the phenomenon of major resources present outside Canada in the nickel area, and many of them capable on their own, with the development of technology and with the great advantage that many of these ores have of being right on the surface and not having to encounter the very heavy costs that we have of mining underground, of competing with us.

Our concern, therefore, is that if the tax laws here are not competitive with the tax laws on the outside, the White Paper will force us to increase our activities externally beyond what we otherwise are going to have to do anyway. We are active externally to Canada. We are conducting something of the

## [Interpretation]

nant, on a cru que le Canada avait le monopole du nickel; 80 p. 100 des ressources du nickel dans le monde entier sont à l'extérieur du Canada.

Je me souviens que j'avais déposé devant la Commission Walter Gordon, en 1964, en disant que les gisements de nickel à l'extérieur du Canada pourraient devenir concurrentiels, et personne ne me croyait. Nous pouvons montrer que, dans bien des cas, le minerai de nickel à l'extérieur du Canada apportera de plus grands bénéfices que les gisements de nickel du Canada sous le régime fiscal actuel, sans parler du fait qu'il y a plusieurs points du monde entier qui soutiennent la concurrence, la comparaison avec l'exploitation du nickel au Manitoba, où le produit secondaire se trouve en très petite quantité et que de déterminer l'apport de ce dernier est très facile si l'on considère qu'un dixième du minerai contient du cuivre par rapport au nickel. On voit clairement que d'autres régions du monde peuvent faire concurrence au Manitoba à l'heure actuelle et, dans certains cas, même l'emporter sur le Manitoba. En vertu du régime fiscal actuel, je l'affirme.

Je l'affirme parce que le Canada a eu la chance jusqu'à maintenant de dominer le monde du nickel. Pendant longtemps nous avons fourni environ 80 p. 100 du nickel nécessaire dans le monde; dans trois ans, le Canada en fournira moins de 50 p. 100.

En 1974, selon nos calculs, nous aurons abaissé notre proportion à 46 p. 100 de la fourniture nécessaire dans le monde entier alors qu'il y a quelques années on fournissait 75 à 80 p. 100 du nickel utilisé dans le monde. De sorte que le Canada fait face, à l'heure actuelle, au phénomène des ressources énormes en dehors du Canada, au point de vue du nickel, dont beaucoup sont extraites grâce à l'avancement technologique d'autant plus que la plupart de ces gisements se trouvent très près de la surface; ils n'engagent pas les énormes frais qu'engagent nos gisements car nous, nous devons miner en profondeur.

Par conséquent nous avons peur que si nos lois ne nous permettent pas de subir la concurrence avec l'extérieur, le Livre blanc nous forcera à augmenter notre activité à l'extérieur beaucoup plus que ce que nous devrions faire de toute façon. Nous extrayons du nickel à l'extérieur, nous avons de l'ordre de 25 à 30



[Texte]

order of 25 to 30 per cent of our exploration activities outside of this country.

As we see the future, we are going to step up our exploration activities everywhere. Proportionately we will probably do somewhat more on the outside than we will do on the inside. But with this legislation dictating to us that the profit opportunities outside are substantially better than those on the inside, we simply are forced to change our priorities and to increase the external search and development more than we otherwise would.

When I say we, that applies to everyone. That applies to nonexistent companies thinking of coming in and exploring in the North in Canada. They have to weigh these alternatives as to whether they are going to put their depths down in New Caledonia or in Australia, and they do and will assess the impact of the proposed legislation.

For example, if through some freak of nature all Inco's mining operations should suddenly be shifted out of Canada into the United States or into Australia—in the case of Australia the tax burden would be 30 per cent less than the tax burden that is reflected by the White Paper.

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Wingate. I will interrupt at this point to remind you that there will be an opportunity for you to make these same points in questioning. I think we all realize that you know your subject exceptionally well and that you warm to it, but I think you could draw your remarks to a close now. If there is some last comment you would like to make, I would like to start the questioning.

**Mr. Wingate:** The only comment, sir, that I would like to make is that I apologize for having been carried away with myself.

**The Chairman:** I think you made your introductory statements well. You left us under no illusions as to your position. Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Wingate, I am certainly delighted that you did get carried away. I think you made a very strong point to us. However, some of the genuine concerns we have in listening to you and other people from the extractive industries cannot help but raise the question as to what extent we have to balance off what in effect is a favoured position for the extractive industries in areas where they are becoming noncompetitive in the world, as proposed to encouraging—and there are other facets of the White Paper that are not too encouraging for going international on a much greater scale.

[Interprétation]

p. 100 de notre activité qui s'exerce à l'extérieur du pays.

D'après ce que nous voyons dans l'avenir nous augmenterons notre activité partout, probablement plus à l'extérieur qu'à l'intérieur. Mais avec cette loi nous dictant que les possibilités de bénéfices à l'extérieur sont plus grandes que les possibilités de bénéfices à l'intérieur, nous serons forcés d'inverser l'ordre prioritaire et d'augmenter notre recherche à l'extérieur plus que nous le devrions, autrement.

Quand je dis nous, ça s'applique à tout le monde, aux industries minières qui n'existent pas encore et qui envisagent de s'implanter au Canada. La société qui envisage si elle doit s'établir au Canada, en nouvelle Calédonie ou en Australie, elle évaluera naturellement la répercussion du Livre blanc.

Par exemple, si par quelque jeu du hasard, toute l'exploitation minière de l'Inco passait du Canada aux États-Unis ou à l'Australie, dans le cas de l'Australie, le fisc serait de 30 p. 100 inférieur au fisc imposé par le Livre blanc.

**Le président:** Monsieur, je vous rappelle que vous aurez la possibilité de reprendre tous ces points au cours de la période de questions qu'on vous posera. Pouvez-vous terminer votre exposé par une dernière remarque? J'aimerais commencer la période de questions.

**M. Wingate:** La seule remarque que j'aimerais faire c'est que je m'excuse de m'être laissé emporter par mon sujet.

**Le président:** Votre exposé était excellent. Nous avons compris votre point de vue. Monsieur Danson.

**M. Danson:** Monsieur Wingate je suis heureux que vous vous soyez laissé emporter; vous avez présenté votre point de vue avec éloquence, mais dans quelle mesure devons-nous tenir compte de la position favorable de l'industrie d'extraction dans les régions où cette industrie ne peut plus soutenir la concurrence dans le monde par rapport à l'encouragement à apporter? Il y a d'autres aspects du Livre blanc qui ne sont pas très encourageants si l'on songe à se lancer dans l'extraction à l'extérieur.

[Text]

You mentioned in your presentation that something like 80 per cent of the known world reserves of nickel are outside Canada where we and you have had a quite eminent position. I hope you do not mind the term we. I think all Canadians do; we are part of Inco. To what extent are you involved in that 80 per cent? How much have you got your hands on? That is what I am really trying to say.

**Mr. Wingate:** We are not operating any of that 80 per cent. Our operations at present are exclusively here. When I say operations, I am referring to production of ore. We have no ore production today any place in the world with the exception of Canada.

Our treatment of our ores is almost exclusively in Canada. Of all the costs that we have after we raise the ore to the surface until we get the metal into form to move to market, 95 per cent are incurred here in Canada. We do have some refining operations in the United Kingdom, those for precious metals, but that is the only activity insofar as production of nickel, copper, and precious metals is concerned that we have, outside of the United States, dealing with the matter of production.

To what extent do we have a hold on this 80 per cent? We have an agreement worked out with the French government which will permit us, in partnership, partly with the French government and with a consortium of companies which were selected not by us but by the French government, to go into a major development in New Caledonia. New Caledonia has greater indication of nickel than any other place in the world. I would think that something in the order of 25 to 30 per cent of this whole 80 per cent I am talking about is in New Caledonia.

The French nickel company is a major producer is nickel now in New Caledonia, and it is intending to expand to the point of producing two to three times as much nickel as it is at present producing.

The Japanese supply of nickel—next to the United States, Japan is very much the largest consumer of nickel in the world—all comes in the form of ore exported from New Caledonia to Japan.

In time the French government is going to insist, just as we here in Canada insist, that ore not move out of the country, that it be produced internally.

We want to get our foot into the very big nickel-making area in New Caledonia, and in negotiations with the De Gaulle government, we have been allowed to come into this consortium. We have a 40 per cent position in the heart of New Caledonia where there is an

[Interpretation]

Autrement dit, dans votre exposé vous dites que 80 p. 100 des réserves de nickel se trouvent à l'extérieur du Canada. Nous ne sommes plus un fournisseur prédominant. J'espère que vous ne m'en voudrez pas si j'utilise le terme «nous». C'est ce que font tous les Canadiens; nous faisons partie de l'Inco. Dans quelle mesure est-ce que vous participez à ce 80 p. 100? Que détenez-vous?

**M. Wingate:** Nous ne comptons pour rien dans ce 80 p. 100. Notre activité se fait uniquement ici, au Canada, et je parle de la production de minerai. Nous ne produisons pas de minerai à l'heure actuelle ailleurs qu'au Canada.

Le traitement de l'affinage du minerai se fait presque exclusivement au Canada. 95 p. 100 des dépenses après extraction du minerai se font au Canada. Nous avons certaines raffineries au Royaume Uni pour les métaux précieux, mais c'est la seule activité que nous ayons pour ce qui est de la production du nickel, du cuivre, des métaux précieux, à part les États-Unis.

Dans quelle mesure détenons-nous ces 80 p. 100? Nous avons conclu un accord avec le gouvernement français qui nous autorise, en tant que société, en partie avec le gouvernement français et avec un consortium d'entreprises choisies non par nous mais par l'État français, de nous engager dans un projet important en Nouvelle-Calédonie qui a des gisements plus grands que n'importe quelle autre partie du monde; ces gisements constituent 25 à 30 p. 100 de ce 80 p. 100 dont je parle. La compagnie de nickel française est un important producteur de nickel en la Nouvelle-Calédonie; elle a l'intention de produire deux ou trois fois plus de nickel que ce qu'elle produit à l'heure actuelle. Le Japon, après les États-Unis est le plus grand consommateur de nickel du monde; il reçoit le minerai, de la Nouvelle-Calédonie.

A un moment donné la France insistera comme nous, au Canada, insistons pour que le minerai ne soit pas exporté, mais qu'il soit traité sur place.

Nous voulons avoir un pied dans cette vaste entreprise d'extraction du minerai de nickel en Nouvelle-Calédonie et, avec la collaboration de la France, nous avons un pied dans ce consortium où nous avons une association de 40 p. 100 je crois. Non, nous ne surclassons



## [Texte]

extensive deposit of nickel. We do not dominate New Caledonia in any sense at all, but we will have access to ore which would permit the production immediately of 100 million pounds of nickel. That is to be compared with the production of Manitoba under our present program of 170 million pounds. This I believe would give room for expansion of production of two or three times that amount once the new operation has proven to be feasible.

The operation is going to be a very costly one. The figures are going to be submitted by July 15, 1970 to the French government. It is going to require millions of dollars of capital expenditure, but I am satisfied that the DCF on that expenditure will be competitive with Manitoba, under existing legislation, and I know that if we do not get that, some other consortium will.

The American Metal Climax Company is desperately trying to get in and the Kaiser Company already has a position. Anglo-American Corporation is interested in moving into New Caledonia. I am determined that our Company shall grow and have as big a piece of that important prospect as is possible, knowing that if we do not do it, somebody else is going to do it, and we want to be sure to get our share of the rewards out of that.

## ● 1130

After all we made the nickel market and I think that is generally recognized. We are the principal motivating force in developing the nickel market.

Now for other parts of the world. Australia is a very important potential. We have been exploring in Australia since 1954, as I mentioned to Mr. Gordon in that earlier testimony. We have a hold with Australian partners on three different nickel deposits, two of which at the moment, because of their grades are marginal. A great deal of research is going on, hoping that we might in the course of a year alter a marginal situation into a profitable one.

We have just collared a shaft on a sulphide mine in the Widgiemooltha area of Australia and we will not know until that shaft gets down to 1,000 feet whether we are going to have a viable deposit. However, Australia is a very important prospect for nickel and the grades of ore in one of the major operations are substantially better than any grades of ore being mined in Canada today.

There is a big potential also in a somewhat shaky—I should not say that, because it is going to get repeated. I think I will stop on that one.

## [Interprétation]

pas la Nouvelle-Calédonie, loin de là, mais nous aurons accès au nickel qui nous permettra immédiatement de produire 100 millions par rapport à notre production de 170 millions de tonnes au Manitoba. Et ça pourrait être multiplié par deux ou trois dès que l'extraction sera possible.

Ce sera très onéreux. Les chiffres seront donnés au Gouvernement français d'ici le 15 juillet 1970; il faudra des millions de dollars d'investissement, mais je suis sûr que le DCF, grâce à ces investissements, pourra faire concurrence au Manitoba, sous le régime fiscal actuel; je sais que si nous ne nous y insérons pas il y aura un autre consortium qui le fera.

La American Metal Climax Company essaie désespérément d'y entrer et la Kaiser Company en fait partie. La Anglo American Corporation veut aller en Nouvelle-Calédonie. Je tiens à ce que notre entreprise s'agrandisse et obtienne une plus grande partie possible de cette association. Sachant que si nous ne le faisons pas d'autres le feront, nous voulons être sûr d'avoir notre part.

Après tout tous reconnaissent que nous avons créé le marché du nickel. Nous sommes la force motrice dans le développement du marché du nickel.

L'Australie, par ailleurs, est aussi très importante. Nous y faisons des explorations depuis 1954, ainsi que je le disais à M. Gordon, l'autre fois. Nous avons en copropriété avec l'Australie trois dépôts de nickel, dont deux ont une teneur marginale. A l'heure actuelle, on fait beaucoup de recherche en espérant que nous pourrions au cours d'une année, faire de cette situation marginale une situation dont on pourra tirer profit. Nous venons de creuser un puits dans la région de Widgiemooltha en Australie et tant que nous ne serons pas à 1,000 pieds de profondeur, nous ne savons pas si le minerai sera rentable. L'Australie présente d'excellentes perspectives pour le nickel et la qualité du minerai, en se basant sur une importante extraction, s'est avérée supérieure à la qualité du minerai obtenu au Canada à l'heure actuelle. Il y a beaucoup de possibilités dans ce... Je m'arrête.

[Text]

**The Chairman:** It might be a good time to advise you, Mr. Wingate, that the time you take in answering Mr. Danson or anyone else's question is time debited to them.

**Mr. Wingate:** It was such a good question.

**Mr. Danson:** It was a good answer too, Mr. Wingate. Thank you very much.

Really then, in effect, what has made Inco and the Canadian position in nickel is the fact that we have the nickel. What could really hurt this position is higher grade finds in other parts of the world, unless we compensate for the discrepancy through some type of tax relief. Would that be a fair statement?

**Mr. Wingate:** That is a fair statement. So long as the tax structure is competitive with these other countries we believe we will be able to continue to pursue a very extensive exploration and development program here. I quite agree that in time it may be necessary to have incentives in this country which attract people because of natural advantages outside that have to be compensated against. But at the present time, because of all the problems of getting into a new and strange country, we prefer to concentrate our work at home where we know how to handle ourselves.

We are seeking not to be put at any tax disadvantage as against their particular tax structure. At the present time under the White Paper we will be at a 30 per cent disadvantage from the point of view of taxes, let alone this problem of better grades of ore with Australia.

**Mr. Danson:** But would you say that so long as we have equivalent taxes...

**Mr. Wingate:** I say for the time being so long as we have equivalent tax we believe there will be a large opportunity for continued development of new mines and expansion in Canada. Looking down the road—and it will depend upon actually what is discovered and exploited in the area—I can visualize in time getting into lower grade ores here. There may have to be incentives to compensate for the disadvantage of having ores which are not as profitable as those on the outside. At the present time I think in general many deposits will beat deposits outside Canada, but there are important ones which are competitive and, on close arithmetic, are more profitable than they are. But I think all the industry feels in the present state of uncertainty it should urge the government to have complete equality on taxation

[Interpretation]

**Le président:** Le temps que vous prenez à répondre à M. Kaplan est du temps qui est compté contre leur temps de parole.

**M. Wingate:** C'était une si bonne question.

**M. Danson:** C'était aussi une très bonne réponse. Merci beaucoup. Alors, en effet, la situation de Inco et du Canada provient du fait que nous possédons le nickel. Et ce qui nuirait à notre situation avantageuse, ce serait la découverte de minerai de meilleure qualité, ailleurs dans le monde. A moins que nous ne compensions ces désavantages par un allègement du fardeau fiscal.

**M. Wingate:** C'est juste, mais nous sommes d'avis que tant que la structure fiscale en ce pays sera concurrentielle avec celle des autres pays, nous pourrions continuer à poursuivre des travaux d'exploration et d'exploitation ici. Il se peut qu'on ait besoin de stimulants qui compenseraient les avantages offerts à l'extérieur et qui attireraient les gens ici. Mais, en ce moment, à cause de tous les problèmes qui surgissent lorsqu'il s'agit d'établir des mines dans des pays étrangers, nous préférons concentrer nos efforts sur un terrain connu, tel le Canada.

Nous ne cherchons pas à nous trouver dans une situation désavantageuse du point de vue fiscal. Selon le Livre blanc, nous souffrirons d'un désavantage de 30 p. 100 du point de vue fiscal, sans compter la fiscalité supérieure du minerai d'Australie.

**M. Danson:** Diriez-vous qu'une égalité au point de vue fiscal...

**M. Wingate:** Je dis qu'à l'heure actuelle, tant que nous aurons une situation fiscale comparativement avantageuse, il y aura l'occasion de développer de nouvelles mines au Canada; mais, si l'on étudie les perspectives d'avenir, on voit que cela dépendra de ce qui sera trouvé et mis en valeur dans la région.

J'envisage qu'à l'avenir, si nous exploitons des minerais de pauvre rendement, il nous faudra avoir des compensations, parce que nous exploitons des mines de basse qualité ici, comparativement aux mines d'ailleurs. Probablement y a-t-il des gisements concurrentiels aux gisements à l'extérieur du Canada mais certainement, il y a des gisements concurrentiels à l'extérieur du Canada qui sont plus avantageux qu'ils ne le sont ici. Et, à cause du climat d'incertitude qui règne aujourd'hui, dans l'industrie il devrait y avoir une situation égalitaire sur le plan fiscal.



[Texte]

**Mr. Danson:** You made some rather interesting suggestions too. You suggest that by:

Retaining an important measure of percentage depletion, but at a reduced rate of 20 per cent; adapting the concept of earned depletion, but altering it to give an incentive to those companies that maximize domestic processing of Canada's mineral resources; and limiting the combined value of both incentives to the present maximum of 33½ per cent of production profit.

How did you arrive at the 20 per cent figure may I ask, Mr. Wingate?

**Mr. Wingate:** We felt we had to have a result which was internationally competitive. That drove us to the conclusion—since on average at the present time we are competitive with the United States and we are currently competitive with Australia—that in effect we had to retain approximately the same total incentive that we have at the present time. Then it was a question as to how most efficiently incentive totalling something of the order of 33 per cent should be.

Looking at the burden of provincial taxation, we came to the conclusion that in order to compensate for the burden of provincial taxation we needed approximately 20 per cent depletion allowance. The rest of the approximately 30 or 33 per cent relief that we thought the industry should have, should take the form of an incentive that has to be earned out. We are urging that all expenditures for exploration, all expenditures for development and all expenditures for mining should rank on the formula set out in the White Paper, namely that for every \$3 of expenditure for those purposes, there will be \$1 of relief.

Looking forward to the next 10 years, our calculation suggests that under the formula we proposed—we did not happen to arrive at it this way, but this is the way it worked out—the relief we would get would be about 10 per cent less than the relief we would have under the present legislation. If we happened to hit a new mine and have a great deal to expend in developing that mine, it could turn out that the relief would not be cut down by that amount.

On certain assumptions we made as to the extent of annual capital expenditures that we were going to make after we have concluded the present \$1 billion program, we think the relief to us will be within about 10 per cent of the relief under the present legislation.

[Interprétation]

**M. Danson:** Vous avez fait des suggestions intéressantes,

qu'en retenant un pourcentage de réductions et en le modifiant pour donner un encouragement aux industries qui essaient de développer les ressources minérales du Canada, en limitant la valeur des encouragements à 33½ p. 100 du profit de la production.

Comment avez-vous établi le chiffre de 20 p. 100, monsieur Wingate?

**M. Wingate:** Nous étions d'avis qu'il nous fallait avoir un résultat qui était concurrentiel du point de vue international. Et cela nous a porté à la conclusion que comme, à l'heure actuelle nous sommes concurrentiels avec les États-Unis, et que nous sommes concurrentiels avec l'Australie, il nous fallait retenir à peu près le même stimulant qui existe aujourd'hui. Aussi, nous sommes-nous posé la question à savoir à quel point devrait être efficace un encouragement totalisant quelque 33 p. 100.

En examinant le fardeau fiscal provincial, nous en sommes venus à la conclusion qu'en compensation, il nous fallait une réduction de 20 p. 100 qui correspondrait aux dépenses de notre industrie. Le reste du 30 à 33 p. 100 de l'allègement qui, selon nous, devrait être accordé à l'industrie devrait prendre la forme d'un encouragement obtenu progressivement. Nous insistons sur le fait que toutes les dépenses pour l'exploration, l'exploitation, la mise en valeur des gisements miniers doivent obéir à la formule établie par le Livre blanc que pour chaque \$3 de dépenses à ces fins, il y aura \$1 de compensation.

En examinant les perspectives d'avenir des 10 prochaines années, nous pensons que selon la formule que nous proposons, l'allègement que nous aurions serait à peu près de 10 p. 100 inférieur à ce qui nous incombe sous la législation actuelle. Si on découvre un nouveau gisement, et si nous dépensons beaucoup pour mettre en valeur ce gisement, peut-être que l'allègement ne correspondrait pas à cette dépense.

Mais suivant nos hypothèses quant aux dépenses de capital que nous aurons à défrayer annuellement, à la fin du programme de \$1 milliard dans lequel nous sommes engagés, notre allègement serait à 10 p. 100 près de l'allègement de la législation fiscale actuelle.

[Text]

**Mr. Danson:** But better than the proposals in the White Paper?

**Mr. Wingate:** But better than the White Paper, yes.

**Mr. Danson:** There is another suggestion on modifying the three-year exemption for new mines so that it would apply in—I think you call it—pioneering areas or new redeveloped areas to encourage regional development. This, of course, is an interesting suggestion. How would you define an undeveloped or a pioneer area? Would Thompson have been one?

**Mr. Wingate:** Thompson would clearly have been an undeveloped area; likewise the pipe operation, 40 miles to the south of Thompson, is a completely different area.

But take Coleman mine. We are developing the Coleman mine now which is fairly near to the Levack mine in Ontario; it is some 30 miles across the basin from Sudbury. It is not a part of the Levack mine; it is a separate and distinct mine. I believe it is clearly a separate mine and we would be entitled to the three-year exemption under present legislation. However, it is a fact that the development of that mine does not require a new community. The mine will be serviced completely by our town of Levack. No new schools will be required.

Of course, there will be more people employed, but compared to the number of people who are already working in the Levack mine and the mine of the Falconbridge Nickel Company it is small. We would say that while it is important for the area, it really is not a driving force in opening up a new area. While it is separate, distinct and far away from Sudbury, yet it is within a number of miles easily travelled by automobile back and forth to the town of Levack. Under our proposals, if we were asked how that should be classified, we say it should not be classified as a new mine.

• 1140

On the other hand, we are developing a mine known as the Shebandowan mine over near Port Arthur. This is on Thunder Bay. It is an area where there is no activity at all. All you have to do is to fly over it as I did a very short time ago and see that it is a wilderness. This will definitely be a thrust in developing an area which otherwise has no foundation from which it can develop at all.

I think this will really have to be a decision made with the regional development authorities as to what areas they want to have stimu-

[Interpretation]

**M. Danson:** Serait-ce plus encourageant que les propositions contenues dans le Livre blanc?

**M. Wingate:** Plus encourageant, en effet.

**M. Danson:** Il y a une autre suggestion concernant la modification de l'exemption pour 3 ans relative aux nouvelles mines, qui toucherait les régions non développées pour encourager la mise en valeur régionale. Et c'est une suggestion fort intéressante. Comment définiriez-vous une région non développée?

**M. Wingate:** Thompson aurait définitivement été une région non développée.

Nous avons à 40 milles au sud de Thompson, une région tout à fait différente.

Prenez la mine Coleman. Nous exploitons la mine Coleman à proximité de la mine Levack, en Ontario. La mine est située à environ 30 milles de Sudbury, de l'autre côté du bassin. Cette mine ne fait pas partie de la mine Levack, c'est une mine tout à fait distincte. C'est une mine tout à fait différente et, selon la législation actuelle, nous aurions droit à une exemption de 3 ans, mais le fait est que l'exploitation de cette mine n'exige pas la création d'une nouvelle collectivité. Ce serait la ville de Levack qui fournirait les services. Nous n'aurons pas besoin de nouvelles écoles.

Il y aurait plus de gens d'employés, mais en comparaison du nombre de personnes qui travaillent déjà à la mine Levack, et à la mine de la *Falconbridge Nickel Company* le nombre est peu élevé. Bien que ce soit important pour la région ce n'est pas une raison essentielle à l'établissement d'une nouvelle région. Bien que ce soit éloigné de Sudbury, on peut quand même parcourir le trajet Sudbury-Levack en automobile. Selon notre définition, nous ne classifierions pas cela à titre de nouvelle mine.

D'autre part, nous exploitons la mine connue sous le nom de Shebandowan, près de Port Arthur; c'est aux abords de *Thunder Bay*. Il s'agit d'une région où il n'y a aucune activité. Vous n'avez qu'à survoler la région pour le constater. Ce serait une incitation à mettre en valeur une région qui n'aurait autrement aucune base sur laquelle elle pourrait s'élever.

Il faudrait prendre une décision avec les autorités responsables au Ministère de l'expansion régionale, à savoir quelles régions ils



[Texte]

lated. The whole country will probably be laid out as regions and it will be pinpointed where development is required. If there is a mine found within that particular area, at least the first one to start in such an area would become a new mine.

It is a little difficult to define, but I have no difficulty in our own case, with all the things that we have in mind, in answering on the particular project that we have whether we think it should be classed as a new mine or not. At the moment we would believe that the contribution which the development at Shebandowan would make to that area is such that the incentive is exactly the kind of incentive, and serves the purpose for which the incentive is given, in the original intention of the present legislation. The present legislation was not drawn narrowly.

In retrospect, I think that if the industry had stood up at the beginning and urged that the definition be narrow, I suspect that new mines exemptions would go on untouched indefinitely in this country. But because it was not defined so that the incentive directly related itself to the province, the whole thing has come under a considerably bad odour, and there have been many abuses.

**Mr. Danson:** Yes, then the new mine would be in an area where you do not have normal facilities for a community, and for railways and everything you need in order to function. Would you think that this may be graduated? A new mining area near Thunder Bay would be in a different position from one in Inuvik. Both are new mining areas, but one has immensely greater cost factors. Would the economics of the market then have to take place to take care of that from there on?

**Mr. Wingate:** I certainly can see it, although it makes it very difficult for a government official politically to make a decision in favour of one area as against another area. It may be better to deal with it with a broad brush and not make selections between undeveloped areas and once you have decided that an area needs developing, make the same incentives available for that area as for another. However, in principle we could not quarrel with a policy decision by the government that the importance for development purposes of some areas is such that the incentives should be larger or perhaps longer, or that limitations be placed, as we have suggested, on the return that you are allowed to get taxfree from a given mine. Perhaps those restrictions could be less biting in an area which the country decided was very important to develop.

[Interprétation]

veulent mettre en valeur. On pourrait identifier les régions où il faut un développement économique et si l'on établit qu'il y a un gisement minier dans telle région en particulier, certainement, la première mine dans cette région pourrait être appelée nouvelle mine.

C'est difficile à définir mais, dans notre cas, nanti de toutes les idées présentes dans notre esprit, je n'ai aucune difficulté à classer la mine comme étant nouvelle ou non; du moins, pas en ce qui concerne notre projet. Mais l'apport de la mise en valeur de Shebandowan à la région, serait de fournir un encouragement qui répondrait aux exigences de dotation d'encouragement visé dans la législation actuelle. La législation actuelle n'a pas été soigneusement établie.

Je pense que si l'industrie, si elle avait insisté sur une plus grande exactitude dans la définition lorsqu'on a établi la législation, les nouvelles mines ne seraient pas touchées du tout, mais parce qu'on n'a pas mentionné que l'encouragement devait se rattacher à la province, cette idée est tombée en désapprobation. Il y a eu en outre plusieurs abus.

**M. Danson:** Ainsi la nouvelle mine serait dans une région où il n'y aurait plus de chemin de fer ni de commodités. Pensez-vous qu'il faudrait développer cela par étape? La situation de la nouvelle région minière près de Thunder Bay serait tout à fait différente de la situation qui règne dans une région minière à Inuvik.

Toutes deux sont de nouvelles régions minières, mais une entraîne beaucoup plus de frais. Le régime économique du marché devrait-il entrer en jeu pour s'occuper de ce sujet?

**M. Wingate:** Il est très difficile pour un fonctionnaire du gouvernement de prendre une décision qui favoriserait une région comparativement à une autre. Il est peut-être plus juste de ne pas établir le choix entre les régions inexploitées avec tellement de particularité. Une fois que vous aurez décidé qu'une région doit être mise en valeur, accordez les mêmes encouragements pour l'une et l'autre régions. Mais en principe, nous ne nous disputons pas au sujet d'une décision prise par le gouvernement, voulant que certaines régions doivent être développées et que les encouragements devraient être plus élevés ou qu'on impose des limites sur le profit non-taxé de telle mine. Peut-être que les restrictions devraient être moins sévères dans une région que le gouvernement désire intensément voir mettre en valeur.

[Text]

**Mr. Danson:** Thank you very much, Mr. Wingate.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** Mr. Wingate, you have certainly demonstrated to the Committee enthusiasm and drive and knowledge of your subject, and I think we would all agree that you would be a great asset in whatever affairs in which you might wish to participate.

If you were a young Canadian today, how would you react to the White Paper in regard to the future in a business sense?

**Mr. Wingate:** Are you talking about the mining aspects of it, sir?

**Mr. Downey:** Well, business and mining.

**Mr. Wingate:** I would be very discouraged if I had as my career going into the mining business, because I would have to conclude, against the competition on the outside which is going to be tough and against the handicap of the White Paper, that the best the mining industry can do is to hold its own, not relatively, but simply in absolute terms and that the best it can hope to do is to continue to produce about the same volume of product that is now being produced. I would have to say to myself that as ores get exhausted and we have to move over to lower and lower grade ores, the chances are that at least by the time my son wants to follow in my footsteps, this industry would have shrivelled. Therefore I would be very leary about dedicating my career to it, with the handicap of a tax structure far heavier than the tax structure in the major competing areas of the world.

If nothing happens to the tax structures in the other parts of the world, and if they do not get foolish so that they were not willing to have this beautiful advantage over Canada, they will get good news if the White Paper goes through. Capital is going to flow in their direction. Costs here are going to be higher. It is going to be easier for them to compete. This will be fine tidings.

Answering your question, I think youth of course is loaded with optimism and probably tends to think that many of these things are self-serving, but I would have to tell my son that he is embarking on a career under which there is little hope for growth.

[Interpretation]

**M. Danson:** Merci beaucoup, monsieur Wingate.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Downey:** Monsieur Wingate, vous avez certainement donné au Comité la preuve d'une connaissance très approfondie de votre sujet. Nous sommes tous d'accord que vous apporteriez une contribution très importante dans tout ce à quoi vous voudriez participer.

Si vous étiez un jeune Canadien aujourd'hui, quelle serait votre réaction au Livre blanc en ce qui a trait aux perspectives d'avenir dans le monde des affaires?

**M. Wingate:** Vous parlez des aspects, dans le rapport, qui ont trait aux mines?

**M. Downey:** Je parle du monde des affaires et de l'industrie minière.

**M. Wingate:** Je serais très découragé parce que j'aurais à conclure face à la concurrence de l'extérieur, qui sera tenace et par suite du handicap causé par les propositions du Livre blanc, le mieux que peut faire l'industrie minière est de retenir fermement les avantages qu'elle possède maintenant.

Et tout ce qu'elle peut espérer faire, c'est continuer à produire à peu près le même volume de minerais qu'elle produit maintenant. Je devrais en conclure que, comme les gisements s'épuisent et qu'il faut aller vers des minerais de classe de plus en plus basse, lorsque mon fils voudra suivre mes traces, l'industrie ne sera plus ce qu'elle était, et je ne voudrais pas me consacrer à cette carrière, vue la structure fiscale beaucoup plus sévère à l'égard de l'industrie minière en ce pays que dans les autres pays.

Maintenant, si les structures fiscales dans les autres parties du monde qui nous font concurrence ne subissent aucune modification et si ces pays savent profiter de l'avantage qu'ils ont sur le Canada, ils accueilleront avec joie la mise en vigueur (s'il y a) du Livre blanc. Le capital leur reviendra; les coûts seront plus élevés, ici, et la compétition ne leur sera que plus facile, ce sera une excellente nouvelle.

Mais pour en revenir à votre question, la jeunesse est toujours pleine d'optimisme et tend à croire que beaucoup de ces éléments se suffisent à eux-mêmes, mais il me faudrait dire à mon fils qu'il se lance dans une carrière où il y a peu de perspectives de croissance de l'industrie.



*[Texte]*

If he does not want growth, if he does not want to administer an organization that now exists and fight constantly against its shrinking, fine. There are many dedicated people who would do that. I hope mine is not built that way.

**Mr. Downey:** It would be fair to say then that because of areas becoming mined-out, or because of lower grade ore deposits that may be developed in the future, really the tax incentives to the mining industry should be improved rather than...

**Mr. Wingate:** I think eventually they are going to have to improve, but as I suggested, if perhaps on the tax front some time in the future other countries get big investments trapped so that they get a little careless and decide to hike their taxes, the competitive position at that time could be conceivably less damaging than the competitive position that we foresee, if their tax legislation stays as it is and if the legislation here in Canada is the legislation precisely as proposed by the White Paper.

**Mr. Downey:** You mentioned regional development earlier when Mr. Danson was questioning you. Have you any idea what your financial contributions have been in areas that would normally come under the regional development areas, outside of the...

**Mr. Wingate:** Right now we are engaged in an expansion and modernization program which, including the modernization and carrying through to 1973—our brief refers to approximately one billion dollars. However, the actual figure, if you carry it through to 1973, is \$1.3 billion that we are expending in Canada for modernization and for expansion, in order to maximize the treatment of ores in Canada and virtually to treat all of the expanded production that we are going to have in Canada rather than treating it externally.

Of that \$1,300,000,000 we are in the course of spending in the developing area in Northern Manitoba \$300 million. That does not take into account the approximately \$300 million that we started spending on December 6, 1956, when we made the deal with the Campbell government and really got the thing going as a result of those expenditures, and the railroads and everything we put in around 1961. But the whole project, in getting off the ground, has been of the order of \$300

*[Interprétation]*

S'il ne veut pas de croissance, s'il ne veut pas administrer une organisation qui existe déjà et lutter continuellement contre l'épuisement de celle-ci, d'accord. Il y a énormément de gens dévoués qui agiraient ainsi; j'espère que ce n'est pas le cas de mon fils.

**M. Downey:** Serait-il juste de dire alors qu'à cause du fait que les gisements, de certaines régions s'épuisent et que l'on exploitera plus tard des gisements de plus basse catégorie, les incitations fiscales accordées à l'industrie minière devraient être améliorées plutôt que...

**M. Wingate:** Il me semble qu'éventuellement, il faudra que les incitations fiscales soient plus encourageantes mais, comme je l'ai suggéré, peut-être que du point de vue fiscal à l'avenir, au fur et à mesure que d'autres pays avancent de gros investissements, ils décideront d'augmenter soudainement leurs taxes et il se peut très bien que la situation concurrentielle d'alors soit moins endommageante que la situation que nous envisageons si leur législation fiscale demeure inchangée et si la législation adoptée ici, au Canada, est celle proposée par le Livre blanc.

**M. Downey:** Vous avez parlé du développement régional lorsque M. Danson vous posait des questions, savez-vous quelles ont été vos contributions financières dans les régions qui normalement auraient été mises en valeur grâce au programme de relèvement économique de ce ministère.

**M. Wingate:** Nous sommes engagés dans un programme d'expansion et de modernisation qui, selon notre mémoire, sera terminé en 1973 représente environ \$1 milliard. Toutefois si l'on poursuit ce programme jusqu'en 1973, nous dépenserons en réalité \$1.3 milliards au Canada pour ce qui est de la modernisation et l'expansion afin d'extraire le minerai le plus possible au Canada afin de traiter pour ainsi dire toute notre production ici plutôt que de la traiter à l'extérieur.

De ce \$1,300,000,000 nous affectons à la mise en valeur du nord du Manitoba 300 millions de dollars. Ceci ne tient pas compte des 300 millions de dollars que nous avons commencé à dépenser le 6 décembre 1956 lorsque nous avons conclu un accord avec le Gouvernement de M. Campbell et nous avons commencé et les frais d'aménagement ferroviaire etc, en 1961, mais tout le projet d'aménagement était, à la base, de l'ordre de 300 millions de dollars. Le projet actuel qui m'em-

[Text]

million. The present program that we are in, very little of which overlaps on that, will represent approximately \$300 million.

• 1150

Now, what has that meant in Manitoba? When we first went into Manitoba I thought that the maximum population in the town of Thompson was going to be 8,000 people. Today there are 23,000 people there. We thought that we could count on having maybe one movie picture house. I guess there are several. We thought there would be one hairdresser. There are many hairdressers. There are an enormous number of small businesses operating and serving us which were not in existence when we started at Thompson. I think I was told that there are something like 200 companies from whom we are buying supplies and services which were not in existence when we started in Manitoba and had our first development there in this period following 1956, 1957, 1958 and 1959.

**Mr. Downey:** What portion of your financing has been accomplished by Canadians?

**Mr. Wingate:** I am not sure I understand the question exactly, but Canadians own more stock of International Nickel than they own in any other company in the world with the exception of one public utility, the Bell Telephone Company. Canadians have put more bets on International Nickel than they have on the Canadian Pacific Railway, of which I happen to be a Director, or on MacMillan Bloedel Company, or on the Steel Company of Canada. The investment in the Company is in excess of a billion dollars in terms of the value of the shares which they hold in the Company.

It is true that in spite of this in that sense, being the biggest business that Canadians have, the business is so big that some 54 per cent of the stock of the Company is held by Americans, about 31 to 32 per cent is held by Canadians and the balance is held in Britain, Switzerland and France. So if you simply look at it in those terms, 31 per cent of the contributed by Canadians in that sense. Of course, we have had rather important borrowings recently to make this expansion possible and those borrowing took place in the American money market and the proceeds of those borrowings were all earmarked for expenditure here in Canada.

**Mr. Downey:** If the proposals of the White Paper were initiated in their entirety, what do you foresee might happen in the ratio of Canadian shareholders to shareholders in other countries?

[Interpretation]

piète que peu sur ce qui a déjà été dit, représentera environ 300 millions de dollars?

Qu'est-ce que ça représente pour le Manitoba? Lorsque nous sommes allés au Manitoba, je pensais que la population maximum de Thompson serait de 8,000 habitants; maintenant elle est de 23,000 habitants. Nous pensions y trouver peut-être un cinéma, je crois qu'il y en a plusieurs. Nous pensions trouver un coiffeur, il y en a beaucoup. Il y a énormément de petites entreprises desservant la population qui n'existaient pas quand on s'est établi à Thompson. On me dit qu'il y a environ 200 entreprises dont nous achetons les services, les fournitures; ces entreprises n'existaient pas lorsque nous nous sommes installés au Manitoba et que nous avons commencé les premiers travaux d'exploitation soit en 1956, 1957, 1958 et 1959.

**M. Downey:** Dans quelle mesure les Canadiens vous ont-ils fourni des capitaux?

**M. Wingate:** Je ne sais pas si je comprends bien la question. Les Canadiens ont un plus grand nombre d'action dans la *International Nickel* que dans toute autre compagnie au monde à l'exception d'un seul service d'utilité publique, la Bell. Les Canadiens comptent plus sur l'*International Nickel Company* que sur le Canadien Pacifique dont je suis directeur ou que sur la *MacMillan Bloedel Company of Canada* ou même sur la *Steel Company of Canada*. L'investissement dans cette compagnie a un excédent d'un milliard en termes de valeur des actions qu'ils détiennent.

C'est vrai bien que, cette entreprise étant la plus grande entreprise canadienne, elle est si grande qu'environ 54 p. 100 des actions sont détenues par des Américains, 31-32 p. 100 par des Canadiens, le reste par l'Europe, la Suisse, la France, de sorte que si vous regardez les choses sous cet angle-là, 31 p. 100 de l'argent a été apporté par les Canadiens. Bien sûr, nous avons emprunté fortement pour réaliser cette expansion et ces emprunts ont eu lieu sur le marché américain; le rendement de ces emprunts devrait s'en tenir uniquement au Canada.

**M. Downey:** Si les dispositions du Livre blanc étaient appliquées en entier, qu'est-ce que vous prévoyez dans le rapport des actionnaires canadiens et des actionnaires étrangers?



[Texte]

**Mr. Wingate:** If it was adopted in its entirety Canadians would be discouraged from owning our stock because of the way in which the tax credits would work. The income that we had in Canada coming from foreign subsidiaries, from marketing operations, from rolling mill operations on the outside, would not command any tax credit when the benefits of those passed through to Canadian shareholders. I am positive that because of the importance of being competitive, in one form or another incentives are going to continue to be granted to the mining industry. To that extent those earnings would not be taxed and therefore the credit that the Canadian shareholder would get would be less attractive investing in a Canadian mining company than investing in a different enterprise in Canada. Therefore he would have to change as a result. He would have to decide that he was going to put his stock, his investment, into a manufacturing company, all the income of which would be subject to tax, so that he could get a substantial credit.

In addition to that, it is impossible for anyone to predict year to year what the credit will be on the dividend received from a mining company. In 1969 when we had a strike in Canada no one could predict it. There would be a credit flowing through of only 9 per cent, whereas two years before a credit would have flowed through on the basis of the mix of the company's earnings at that time of 40 per cent. So anyone investing in a mining stock in a company which receives incentives here—and all of them will be receiving some incentives—more and more mining companies to be competitive will have some significant international component. That component will not rank for this tax benefit so I, as a Canadian investor, would say, "Why should I take a chance on a mining company? Let the Americans buy that." And as they sell it will, of course, tend to depress the stock and make it that much more attractive for the other person to pick up. That will be transitory until a new body of shareholders gets in.

**Mr. Downey:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Noël.

**M. Noël:** Monsieur le président, si vous le permettez je vais m'adresser en français.

**Le président:** Oui, si vous voulez. Voulez-vous attendre un moment s'il vous plaît.

**M. Noël:** Si l'on veut rester dans les généralités, on a eu un très brillant exposé de la part de M. Wingate ce matin. Est-ce qu'il serait possible de savoir quelle proportion de

[Interprétation]

**M. Wingate:** Les Canadiens ne seraient pas encouragés à garder leurs actions à cause de la façon dont les crédits d'impôt les frapperaient. Le revenu au Canada provenant de filiales étrangères, de techniques de commercialisation et de laminage ne nécessiterait pas de crédits d'impôts si les actionnaires canadiens en recevaient les profits. Je suis certain qu'à cause de l'importance de la concurrence, on continuera d'une façon ou d'une autre à accorder des encouragements à l'industrie minière. Dans cette mesure, ces revenus ne seront pas imposés de sorte que l'avantage que l'actionnaire canadien reçoit serait moins intéressant; il serait moins intéressant d'investir dans une entreprise canadienne d'extraction minière que dans une autre entreprise. Par conséquent il devra décider de placer son argent dans, par exemple, une société de fabrication afin d'obtenir un crédit fiscal assez considérable.

De plus, il est impossible de prévoir chaque année quel sera le crédit accordé sur les dividendes d'une compagnie d'extraction. En 1969, lors de la grève canadienne, personne ne prévoyait qu'il y aurait un crédit de 9 p. 100 seulement alors que deux ans auparavant le crédit aurait été basé sur la combinaison des gains de la société qui s'élevaient alors à 40 p. 100; de sorte que ceux qui investissent des actions minières d'une société qui reçoit des encouragements ici, et toutes en recevront, de plus en plus les entreprises minières pour être concurrentielles auront des activités à l'étranger. Cette activité à l'étranger ne fera pas l'objet d'un bénéfice fiscal, de sorte que moi, investisseur canadien, je me dirai: «Pourquoi prendre un risque avec une compagnie d'extraction? Les Américains peuvent en acheter s'ils en veulent». La vente aura pour effet de diminuer le prix de l'action et ainsi attirer les acheteurs éventuels; ce sera temporaire jusqu'à ce qu'un autre groupe d'actionnaires se soit formé.

**M. Downey:** Je vous remercie.

**Le président:** Monsieur Noël.

**Mr. Noël:** If I may I shall speak in French.

**The Chairman:** Yes, if you want but would you please wait a moment.

**Mr. Noël:** If we want to speak in general terms we had a remarkable speech by Mr. Wingate this morning. Could it be possible to know what percentage of the production on

[Text]

la production ou des valeurs minières au Canada l'*International Nickel Company of Canada, Limited* représente-t-elle? S'agit-il de 5, 8 ou 10 p. 100?

**Mr. Wingate:** Yes, I am consulting with my friend on that.

**The Chairman:** Mr. Noël, I wonder if while the witnesses are trying to seek this information...

**Mr. Wingate:** Can we say that we will supply him with that answer?

**The Chairman:** Maybe we can have it before the end of the meeting this morning.

**Mr. Noël:** Fine.

Votre compagnie occupe une part très importante dans la production totale en valeurs monétaires. Comme vous l'avez dit, n'est-ce pas, vous amenez au pays presque 500 millions de dollars en devises étrangères. Est-ce que l'Association des entreprises minières du Canada a fait une étude de la différence d'impôt payé sous l'ancien régime c'est-à-dire le système actuel, par toutes les entreprises minières et l'impôt sur le revenu que les entreprises minières paieraient si les propositions fiscales étaient adoptées? Est-ce qu'une étude a été faite à ce sujet et qu'est-ce que cela représenterait environ en millions ou en centaines de millions de dollars?

Was there a study made?

**Mr. Wingate:** Yes, I understood the question. I do not have the answer to your question in terms of dollars. Our studies address themselves primarily to the taxation of metals such as copper, nickel, precious metals, lead, zinc, iron ore and production of iron. We have concluded from our studies that it is a fair generalization that the tax burden per unit of production—and by tax burden we are referring to all of the tax burdens combined: the provincial taxes, the federal income taxes, taxes which might be labelled as royalties, taking them all together—canadian taxation today is at a stand-off with both the United States and Australia.

• 1200

As compared to the United States, there is a little edge in favour of the United States and in some fields today there is a slight edge in favour of Canada as compared with Australia, but in general the burden of taxation, not just for nickel, but for all of these metals is at a stand-off under present legislation in those countries.

Australia, of course, is very active currently in expanding her whole economy and they

[Interpretation]

mining values in Canada the INCO represents? Is it 5, 8 or 10 per cent?

**M. Wingate:** Oui, je consulte mon collègue à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Noël, je me demande si, pendant que les témoins cherchent ce renseignement...

**M. Wingate:** Peut-on dire que nous pouvons lui fournir la réponse?

**Le président:** Peut-être l'aurons-nous avant la fin de la séance de ce matin.

**M. Noël:** Bien.

Your company represents a very important part in the total production as far as monetary value is concerned. As you said you import into the country almost \$500 million in foreign currencies. Has the Association of Mining Industries in Canada made an inquiry into the difference between the tax paid by all mining companies under the present system and the tax that would have to be paid by all mining companies under the White Paper? Did you make a study? How much would it come to in millions of dollars or in hundreds of millions of dollars? (... si vous comprenez ma...)

Y a-t-il eu une étude?

**M. Wingate:** J'ai compris la question. Je ne peux pas répondre pour ce qui est du coût, mais notre étude a plutôt porté sur l'imposition qui touche les métaux, tels que le cuivre, le nickel, les métaux précieux, le plomb et le zinc, le minerai de fer et la production de fer. A partir de nos études, nous avons conclu qu'on peut affirmer de façon générale que les fardeaux fiscaux par unité de production—et par fardeau fiscal nous entendons tous les fardeaux fiscaux réunis tels les impôts fédéraux, provinciaux, ce que nous pouvons appeler les redevances—l'imposition canadienne à l'heure actuelle, se tient éloignée de celle des États-Unis et de l'Australie.

Comparativement aux États-Unis, c'est un peu inférieur. Dans certains domaines, le Canada a quelque peu l'avantage, si on le compare à l'Australie, mais de façon générale le fardeau fiscal, non seulement pour le nickel, mais pour tous ces métaux, est différent de celui des autres pays. En Australie, on cherche à l'heure actuelle à accroître l'activité économique et on se demande quels encouragements supplémentaires on devrait se



## [Texte]

are concentrating on thinking what additional incentives should be made available. There appears to be no thought of moving in the other direction.

In the United States a lot of consideration was given over the past year for the oil industry and other industries, as to whether incentives should be tightened up. However, after most careful conclusion there was to all intents and purposes no change whatsoever applicable to the kind of mining which we are involved in and which we have studied.

**M. Noël:** Votre réponse indique qu'il faut que l'industrie minière du Canada se surveille constamment pour maintenir sa position compétitive. D'accord! Je voudrais surtout savoir en dollars ou en millions de dollars, car, M. MacNaughton nous a répété que le gouvernement ontarien voulait augmenter ses revenus de un milliard quatre cents millions—Le Livre blanc précise que, sur une période de 5 ans, les revenus vont augmenter d'environ 630 millions de dollars. Il y a une différence de plus de la moitié. Je veux rester dans cet ordre de grandeur.

Est-ce que cela vaut la peine, si les propositions du Livre blanc rendent l'industrie minière non compétitive? Est-ce que cela vaut la peine de faire tout ce brouhaha, pour en arriver à une différence de 100 millions de dollars?

Voilà ce à quoi je veux en venir. S'il ne s'agit que de 25, 30 millions ou 100 millions de dollars pour le gouvernement, je crois que cela ne vaut pas la peine de faire tout ce remue-ménage pour rendre nos entreprises minières non compétitives. Comprenez-vous ce que je veux dire?

**Mr. Wingate:** My impression, sir, is that the figures which the government has given regarding the revenues to be generated from the White Paper did not include a calculation as to the additional revenues that would come by virtue of changing the incentives for mining. The reason that calculation was not made was because of a phase-in or transitional arrangement which the White Paper contemplates meaning that there will be only a gradual impact on the mining companies which will not weigh heavily in the years immediately ahead. Because of those uncertainties I believe it is true that neither Mr. MacNaughton's figure of \$1.4 billion nor the figures the government has been using, have taken into account the very great ultimate impact that would be present for the mining companies.

I have not a figure for you as to the total burden on the mining industry but I know

## [Interprétation]

donner. Il me semble pas qu'ils veulent se diriger dans l'autre sens. Aux États-Unis, l'année dernière, on a beaucoup pensé à l'industrie pétrolière ou à d'autres industries pour savoir s'il fallait restreindre les encouragements fiscaux. Mais après examen attentif, il n'y a, de fait, aucune modification se rapportant au genre extraction qui nous intéresse ici, et que nous avons examiné.

**Mr. Noël:** Your answer seems to indicate that the mining industry in Canada should seek to stay on the same competitive level, but what I would like to know in dollars or in millions of dollars—Mr. MacNaughton said that in Ontario the federal government wanted to increase its revenue by \$1.4 billion. The White Paper specifies that, in a five-year period, revenue will increase by \$630 million, which is an increase of more than one half. I'd like to keep the same scale.

Would it be worth it if the proposals of the White Paper make the mining industry non-competitive, if there is a difference of \$100 million, is it worth it to make such a fuss in order to come to that difference of \$100 million. This is what I'm getting at. If it is only a matter of \$25 million or \$30 million or \$100 million for the government, it is no use going into all this to make the mining industry noncompetitive. Do you know what I mean?

**M. Wingate:** J'ai le sentiment que les chiffres, donnés par le gouvernement à propos des revenus qui découleraient de l'application du Livre blanc, ne comportaient pas le calcul des recettes supplémentaires qui proviendraient du changement dans les encouragements fiscaux accordés à l'industrie minière. Et si on n'a pas fait cette étude, c'est à cause de cette étape transitoire préconisée par le Livre blanc qui fait que les effets se feraient sentir granduellement sur les compagnies minières et n'auraient pas de conséquences graves dans les années à venir. Et à cause de cette incertitude, il est vrai que ni le chiffre de M. MacNaughton de \$1,400 millions ni les données utilisées par le gouvernement n'ont tenu compte de la grande répercussion dans l'industrie minière.

Quant à moi, je n'ai pas de chiffre en ce qui concerne le fardeau fiscal total pour l'indus-

## [Text]

exactly what the burden would be so far as our company is concerned. Had this legislation been fully in effect for the 10 years of the nineteen sixties, our company alone would have experienced increased taxation of some 74 per cent over what we previously were paying and reducing that to the hard dollars that you are interested in, it would have been \$35 million annually of less earnings that we would have to make possible the present \$1.3 billion program that we are engaged in.

Looking forward, it is perfectly plain to us that was this legislation to come into effect immediately on January 1, 1970 the taxes we would be required to pay in Canada over and above the present legislation would be some 60 per cent above the taxes which we are contemplating paying.

That 60 per cent would mean the payment of additional taxes over that 10-year period of well over \$500 million, so the impact on the mining industry would be a very great impact at a time when exclusive of the features applicable to the mining industry, it is obvious that the White Paper is going to generate very substantial increases in revenue.

We have had a paper prepared by an outstanding economist at York University, which suggests that there should be a most careful examination of this very question raised by the Province of Ontario as to what, on balance, will be the improved financial position of the country as a result of the provisions of the White Paper and because with or without the White Paper there is going to be a very great increase in national revenue, it seems perfectly plain to us that from the point of view of meeting national needs there is no need whatsoever of altering the incentives. It may be desirable to alter the incentives or modify them or make them more effective for other reasons, but as our submission brings out we think a decision can be made on merit as to what changes should take place in the mining industry and it is not necessary to make these changes in order to provide the revenues that the country is going to need for its big social programs.

**M. Noël:** Je ne m'attendais pas à obtenir une réponse complète. La question était très générale mais je crois qu'avant de faire quoi que ce soit, le gouvernement doit étudier la différence entre les revenus que le gouvernement perçoit présentement de l'industrie minière en général, et les revenus qu'il va percevoir s'il adopte cette ligne de conduite. Il doit également peser les conséquences de son geste parce que, comme vous le dites, la motivation

## [Interpretation]

trie minière, mais je sais exactement ce qu'il serait pour notre entreprise. Si cette loi avait été totalement mise en vigueur dans la période de 1960 à 1970, notre compagnie à elle seule aurait eu une augmentation d'impôt de 74 p. 100 sur ce que nous payions avant. Si nous convertissons ce taux en dollars, c'est ce qui vous intéresse, cela représente une diminution de gains de 35 millions de dollars par année, 35 millions dont nous aurions besoin pour concrétiser le projet de \$1,300 millions que nous avons conçu.

Ce qui est très clair, c'est que si cette mesure législative entrerait en vigueur immédiatement, le 1<sup>er</sup> janvier 1970—les impôts que nous devrions payer au Canada, en plus que ce que nous payons maintenant, seraient de l'ordre de 60 p. 100 de plus que ce que nous envisageons de payer.

Cet accroissement de 60 p. 100 représenterait, sur une période de 10 ans, un surplus de taxes de l'ordre de 500 millions de dollars, de sorte que les répercussions sur l'industrie minière seraient énormes un moment où, à l'exclusion des dispositions concernant l'industrie minière, il est manifeste que le Livre blanc augmentera les recettes fiscales.

Nous avons fait préparer par un économiste de l'Université d'York une étude soulignant qu'on devrait examiner très attentivement cette question soulevée par la province de l'Ontario, à savoir quelle sera, à tout prendre, l'amélioration de la situation financière du pays, si le Livre blanc était appliqué. Étant donné qu'avec ou dans l'application du Livre blanc, il y aura une forte augmentation du revenu fiscal, il est clair que, pour répondre aux exigences nationales, il n'est pas nécessaire de modifier de quelque manière que ce soit les encouragements. On peut les rendre plus efficaces, on peut les modifier pour d'autres motifs, mais comme nous le faisons ressortir dans notre mémoire, nous pensons qu'on peut décider de la modification à apporter à l'industrie minière. Il n'est pas nécessaire de faire ces modifications pour donner au pays les recettes dont il aura besoin pour ses programmes sociaux.

**Mr. Noël:** I did not expect a complete answer; my question was very general in terms, but I think that before doing anything the government should study the difference between the income coming into the government now from the mining industry if he takes such a line of action. He must also examine the consequences because, as you said, the motivation will be completely different. That study should be made systematical-



[Texte]

sera tout à fait différente. Je crois que cette étude doit être faite scientifiquement. Vous l'avez fait pour votre entreprise car vous avez parlé d'une augmentation d'impôt de 35 millions de dollars qui se multiplie par toutes les entreprises minières.

Je crois que le gouvernement doit peser les conséquences d'un tel geste, parce que, comme vous l'avez dit, l'industrie minière ne peut être manipulée trop brutalement. Je crois qu'il faut conserver une certaine hésitation. Si le message que je veux transmettre est enregistré, je crois qu'on devra s'attacher à étudier davantage les conséquences en millions de dollars ainsi que les conséquences sur le plan de la motivation. Merci.

**Mr. Wingate:** I agree with you completely. Thank you.

**Le président:** Vous avez terminé, monsieur Noël?

**M. Noël:** Oui. Merci.

**Le président:** Monsieur Buchanan.

**Mr. Buchanan:** Mr. Chairman, my question is more one of philosophy really rather than specifics. A great deal of your argument is based, Mr. Wingate, upon the comparison of the effectiveness for investment, what the potential would be of Canada as opposed to countries such as Australia and the United States, a great deal of this, of course, hinging upon the tax treatment in these countries.

• 1210

A sort of philosophical question I would like to ask—maybe it is not a fair one to ask you as your industry is not the worst, I feel the oil industry is more favoured in this regard—is about the mining industry and the oil industry which, in many countries including our own, receive extremely favourable tax treatment at present. This is, of course, what you compare with in other countries which I think is quite valid.

However, the question that one keeps coming back to is, is it socially justifiable that the oil industry or the mining industry should have more attractive concessions than, let us say, the manufacturing industry which generally, per dollar invested, creates more employment? This industry is generally more labour-intensive than the mining and certainly the oil industry. You sort of wonder what are we endeavouring to do in this country. I think we are endeavouring, very fundamentally, to create as much employment as we

[Interprétation]

ly. You had it made for your company because you mentioned a tax increase of \$35 million; therefore your case is being multiplied by all mining industries.

The government should weigh the consequences of its action because, as you said, the mining industry is an industry that should not be handled too brutally. I think we should hesitate and, if you understand what I mean, we should study more thoroughly the consequences so far as dollars and millions of dollars are concerned, the consequences as far as the motivation is concerned. Thank you.

**M. Wingate:** Je suis tout à fait d'accord avec vous.

**The Chairman:** Have you finished, Mr. Noel?

**Mr. Noël:** Yes. Thank you.

**The Chairman:** Mr. Buchanan.

**M. Buchanan:** Monsieur le président, ma question est plutôt de caractère théorique. Une grande partie de vos arguments, monsieur Wingate, se rapportent à l'efficacité des investissements au Canada, le potentiel de celui-ci par rapport aux autres pays, tels l'Australie et les États-Unis. Une grande partie dépend des conditions fiscales qui régissent dans ces pays. C'est peut-être une question théorique que je vais vous poser, mais je fais une comparaison avec l'industrie pétrolière; je crois qu'elle est favorisée.

L'industrie minière et l'industrie pétrolière, dans bien des pays, y compris le nôtre, font l'objet de dispositions fiscales très favorables; c'est là un point de comparaison fort valable.

La question à laquelle on revient cependant est celle-ci: est-il justifiable sur le plan social que l'industrie pétrolière ou l'industrie minière aient des concessions fiscales par rapport à l'industrie de fabrication qui de façon générale par dollar d'investissement engendre plus d'emplois que l'industrie minière: en tout cas, plus que l'industrie pétrolière. Si vous nous demandez ce que nous comptons faire dans le pays nous répondrons que nous essayons fondamentalement de créer le plus d'emplois possible. Vous vous demandez donc

[Text]

can. So you just wonder if the way to effect this would be to redirect some of the dollars into areas or sectors of the economy which would be more productive from the point of view of creating employment.

**Mr. Wingate:** I know that it is very popular to argue in favour—though I am not suggesting that this is why you are doing it—of development of manufacture but the economists with whom I have consulted, and these are not in-house economists,...

**Mr. Buchanan:** Employees?

**Mr. Wingate:** ...these are people that are consulted because of their absolute integrity as economists, believe that the most important thing for Canada's future is to build on the unique asset which she has of natural resources.

I suppose the reason is that because the population, at least at this stage, is not very large, it is very difficult to have manufacturing operations which can specialize in producing a range of products so as to get economies of scale. It would be necessary here, in view of the differing tastes of people, to have a company make many products instead of two or three. Therefore, the economies of scale just would not exist and the end result would be that the Canadian buyer would have to pay more for his product than the buyer in the United States or the buyer in a big market, all, in the long run, operating detrimentally to the development of the economy.

If I were an economist, perhaps I could articulate this a lot better. All I can say is that it is the belief of people in whom our associates have a great deal of confidence that the best thing for Canada is to concentrate on the development of her natural resources.

There is one very current problem that someone mentioned to me the other day, which made an impression on me, and that is that, in Canada, governments and sociologists are concerned about the movement of population into urban communities, and the over-concentration there and all of the social problems that come with that. That does not happen in mining because you do not find a mine in the heart of Montreal or in Ottawa. You find it out somewhere else. Mining is, perhaps, the greatest force that there is against overconcentration of employment and of people in urban communities where we are having our problems.

You said that perhaps the burden of my argument was that we have to be competitive and certainly that is one major facet of it.

[Interpretation]

si, pour réaliser cela, il ne faudrait pas réorienter une partie des fonds vers des régions ou secteurs de l'économie qui encourageraient la création de nouveaux emplois.

**M. Wingate:** Il est toujours bon de plaider en faveur de la mise en valeur de l'industrie de fabrication (je ne dis pas que c'est pour cette raison que vous le faites) mais les économistes que j'ai consultés qui ne sont pas de la compagnie...

**M. Buchanan:** Des employés?

**M. Wingate:** Ces économistes, dont on ne peut mettre en doute l'intégrité, estiment que la chose la plus importante pour l'avenir du Canada est de compter sur l'avantage exceptionnel qu'il a, les ressources naturelles.

Parce que la population, à l'heure actuelle n'est pas trop élevée, il est très difficile d'avoir des entreprises de fabrication qui peuvent se spécialiser dans une gamme de produits afin d'obtenir des économies d'échelle. Voilà pourquoi il est nécessaire qu'au Canada chaque fabricant produise plusieurs articles au lieu de s'en limiter à deux ou trois afin de répondre aux goûts de la population. Voilà pourquoi il n'existerait pas d'économie d'échelle et il en résulterait que le citoyen canadien devrait payer plus cher pour le produit qu'il achète que l'acheteur américain ou l'acheteur dans un grand marché. Tout cela, à longue échéance, va à l'encontre du développement de l'économie.

Si j'étais économiste, je pourrais peut-être m'exprimer beaucoup mieux. Ce que je peux dire c'est que le milieu avec lequel je suis associé pense que la meilleure des choses que le Canada puisse faire c'est se concentrer dans l'exploitation de ses ressources naturelles.

Il y a un problème bien actuel, quelqu'un me disait l'autre jour, et qui m'a frappé, c'est que même au Canada les gouvernements et les sociologues, se préoccupent de l'exode de la population vers les villes, la trop forte concentration et toutes les répercussions sociales qui en découlent. Ceci n'arrive pas dans le secteur minier parce que vous ne trouvez pas une mine au milieu de Montréal ou d'Ottawa, la mine est ailleurs. Le secteur minier est peut-être la plus grande force contrebalançant la trop forte concentration d'emplois et de population dans les centres urbains, où se posent tous les problèmes.

Vous avez dit que mon raisonnement se résumait à la nécessité d'être concurrentiel, bien sûr, c'est un des principaux aspects de la



## [Texte]

But entirely apart from that, as the tax goes up, and assuming there is no problem of choosing to make a like expenditure somewhere else, the margin of profit available with many of the ores is such that you will decide just not to mine that ore, even though you may not have an opportunity to spend that money in mining somewhere else in the world.

If, however, it is going to give you a 5 per cent or 6 per cent discounted cash flow, the cost of getting money and the opportunity of investing it in another direction completely is such that you are not going to call on your shareholders to do that, you are going to distribute the money to them and let them decide where they are going to invest their money. You are only entitled to invest it where you have something unique to contribute through your knowledge or through the resources available to you, and you think you can make more money for them that way rather than turning it over to them to invest in something else.

**Mr. Buchanan:** And you would question, Mr. Wingate, some of these funds being turned over to people finding their way into some other sector of the economy which possibly could generate more employment? This is a valid line of reasoning.

**Mr. Wingate:** It would be better for Canada, particularly in our situation where, at the present time, 32 per cent of everything we distribute goes to Canadians and 68 per cent goes all over the world—and we are not too different from others—to have us plough back just as much as we can into the enterprise rather than distributing it outside, particularly when it is not all being distributed inside Canada.

**Mr. Buchanan:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** There are a couple of questions I would like to ask you, Mr. Wingate. When Mr. Danson was putting some questions to you he referred to one of the constructive suggestions in your brief which had to do with limiting the tax holiday to remote areas. When you were answering him, you mentioned that there had been abuses of the tax holiday in the past. It would be helpful to us if you would amplify on the nature of those abuses.

**Mr. Wingate:** One that I have discussed from time to time with people in the Department of Finance was clearly not an abuse in the sense that you are doing something that was not permitted.

## [Interprétation]

question mais à part ça, au fur et à mesure que les les impôts augmentent, supposez qu'il n'y a pas le problème du choix d'investissement semblable ailleurs, la possibilité de bénéfice offerte par un minerai peut être telle que vous décidez de ne pas extraire ce minerai, même si vous n'aurez peut-être pas la possibilité de dépenser cet argent pour l'extraction, ailleurs dans le monde.

Si, toutefois, cela vous donne un escompte de 5 ou 6 p. 100 sur les disponibilités le coût occasionné pour trouver l'argent et le réinvestir dans un tout autre secteur est tel que vous ne demandez pas de faire cela à vos actionnaires, vous leur distribuez les dividendes et vous leur laissez la possibilité de placer l'argent ailleurs. Vous n'avez droit de l'investir, qu'à un endroit où vous pourrez apporter une contribution considérable par vos connaissances ou les moyens dont vous disposerez; je crois que cela sera plus productif que si vous leur remettez les dividendes et leur demandez de les investir.

**M. Buchanan:** Vous vous posez la question suivante: si on donnait certains fonds à ces gens, ceux-ci ne seraient-ils pas réinvestis dans un autre secteur de l'économie où l'on créerait plus d'emplois? C'est un raisonnement logique.

**M. Wingate:** Il me semble qu'il serait plus sage pour le Canada, particulièrement ayant égard à notre situation économique où à l'heure actuelle 32 p. 100 de tout ce qui est distribué est versé aux Canadiens et 68 p. 100 est exporté, il est beaucoup plus sage dans notre cas, et nous ne différons pas tellement des autres pays, il est beaucoup mieux d'investir tout ce que nous pouvons dans l'entreprise plutôt qu'à l'extérieur, surtout que ce n'est aucunement distribué à l'intérieur du Canada.

**M. Buchanan:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Il y a quelques questions que je voudrais vous poser. Lorsque M. Danson vous posait des questions, il vous parlait de vos suggestions très constructives visant à imposer des limites sur les dégrèvements fiscaux permis dans le cas des régions peu accessibles. Vous avez dit que, dans le passé, il y avait eu des abus dans ces dégrèvements fiscaux. Vous nous aideriez beaucoup si vous pouviez nous indiquer quels abus avaient eu lieu.

**M. Wingate:** J'ai discuté, de temps à autre, d'un cas avec les gens du ministère des Finances; on ne peut parler d'abus au sens où vous faites quelque chose qui n'était pas permis. Dans l'exploitation méthodique d'une mine,

## [Text]

Development expenditures, in the orderly development of a mine, would be made during the first three years. Company after company, however, neglected its development expenditures and then, all of a sudden, had a big problem on its hands when the three years were over, and had to crash in, in a disorderly way, to make these expenditures. If they made the expenditures during the period of the development of the mine, it would reduce the earnings at a time the earnings were not being taxed. So, they accumulated expenses and used those expenses during the period that they had to pay taxes.

We believe that our company has been most scrupulous in not arguing that a mine should be exempt when reasonably adjacent to another mine but it is perfectly plain that we have had relief on mines and that relief really did not contribute to the development of the particular areas as the area was well developed.

It helps to sustain and extend the life of the area every time we find more ore in and adjacent to the Frood mine or one of our existing mines; and it gives us that much more confidence that we are right, that we have 30 or 40 years ahead of us and that we need not worry about ever having a ghost town. In that sense, every new mine makes a very great contribution but it does not open up and start something new.

The original intention, the basic purpose, was to stimulate development in the provinces, to build on the great natural asset that the nation had, of resources, to develop undeveloped areas, but a definition was not written that tied this right in with the real target of regional development.

**The Chairman:** Going back to this question of abuses, which I think is a pretty central question for all of us here, charges have been made indiscriminately in the past that there have been abuses. You have confirmed to some extent that there have been abuses in the sense that the original intention, perhaps, has been widened to include such things as the development or the expansion of an existing mine qualified for a three-year tax holiday. Does this sort of thing happen?

It would be very helpful if you could tell us what the nature of the abuses are if they are abuses, or let us say the expansion of the interpretation of the original intention, and I think we could judge on this thing.

**Mr. Wingate:** "Abuses" is an inflammatory and dangerous word. I am not suggesting any mining company got away with anything it

## [Interpretation]

les dépenses devraient être faites pendant les trois premières années. Toutefois, plusieurs compagnies ont oublié leurs dépenses pour le développement; les trois années se sont écoulées et, pris par surprise, ils ont dû se lancer tout à coup dans les dépenses, de façon désordonnée. S'ils avaient fait les dépenses pendant la période d'exploitation de la mine, cela eût réduit leurs gains en une période où les gains ne tombaient pas sous le fardeau fiscal. Donc, ils accumulaient ces dépenses et les utilisaient dans une période où ils avaient à payer des taxes.

Nous pensons que notre société a été très scrupuleuse en ne soumettant pas qu'une mine doive être exempte lorsqu'elle se trouve plus ou moins proche d'une autre mine, mais il est clair que nous avons obtenu un dégrèvement par égard à certaines mines et que ce dégrèvement n'a pas contribué à la mise en valeur de la région intéressée; la région était déjà très développée. Lorsqu'on trouve d'autres gisements près de la mine Frood ou d'une mine qui existait déjà, cela aide à la survie de la région; cela justifie nos actions, cela nous dit que nous avons 30 à 40 ans devant nous et que nous ne devons pas nous inquiéter de voir surgir une ville-fantôme. Chaque nouvelle mine apporte une très grande contribution, mais elle n'est jamais le début de quelque chose de nouveau.

L'objectif fondamental était d'encourager le développement dans les provinces, d'essayer de tirer avantage des ressources naturelles du pays, de développer les régions sous-développées. Il n'y avait cependant pas de définition écrite qui reliait tout cela à l'objectif principal, soit le développement régional.

**Le président:** Pour en venir à la question des abus, question très importante, on a formulé des accusations à tort et à travers concernant ces abus. Vous avez affirmé qu'il y a eu des abus dans le sens qu'on a inclu dans l'idée originelle, des éléments tels que l'exploitation ou l'expansion d'une mine qui existait et qui bénéficiait du dégrèvement fiscal de 3 ans. Cela se produit-il? Quels ont été les abus? Pour élaborer le premier objectif...

**M. Wingate:** «Abus» est une expression que j'hésite à utiliser. Je ne pense pas qu'une seule entreprise minière ait été coupable d'un



## [Texte]

was not entitled to get away with under the law. I do think it is an abuse for a law to permit expenditures to be deferred during a period of tax exemptions put in afterwards which, in a moral sense is an impropriety; under normal and orderly mining you would not dream of not doing it. Had that particular thing been thought through carefully, unless it was felt in the isolated case a company should take advantage of it if it could be done logically, and unless it were done deliberately, I would have to think of it as being in the nature of an abuse.

Another one is this: if you recover 20 times the capital investment that you put into an area for a new mine incentive, you say to yourself: "Is this not just a completely wasteful use of this incentive money". It is an abuse by the legislators in having legislation which would permit that sort of a mighty capture which is not necessary in view of regional development.

There are other abuses. No mine is classed as a new mine until the thing has been gone over most carefully by the tax authorities in Ottawa including visitations to the site and agreeing or disagreeing with the company that the particular operation should be treated as a new mine. Undoubtedly, there are cases where there is a lot of dispute; perhaps eventually the government gets worn out and agrees to go along while at other times it may be stubborn and not go along but there is a precedent to the contrary.

There unquestionably has been an understandable pressure to draw on the imagination: you can conjure up a reason why a mine should be treated as a new mine to try to get the exemption. We had a case in which I debated a great deal and was satisfied it should be classed as a new mine. We abandoned a mine—I have forgotten the name of it—in the Sudbury district about 1912 because there just was not any more ore there. We came back and explored and explored and decided at great cost to dewater this mine; perhaps we could find a new mine there.

We did and I said to myself perhaps we should change the name of this mine because by keeping the same name I am going to have difficulty in persuading Ottawa it was a new mine. But it was so plainly new that even with the old name they acknowledged that it should be treated and classed as a new mine.

**The Chairman:** That is very helpful. I would like to turn to page 2-14 of your brief. You are talking about the impact on Inco's Future Development and Expansion in

## [Interprétation]

tel abus. Mais lorsqu'une loi permet qu'on retarde les investissements durant la période d'exemption ce qui, évidemment, au sens moral, est une impropriété, il y a là abus. Il est très normal qu'on le fasse dans l'exploitation minière bien menée. Si une telle chose avait été bien pensée et si on pouvait l'appliquer raisonnablement, une compagnie pourrait en profiter. Il me faudrait penser que c'est un abus, sauf si on l'avait fait délibérément.

Voici un autre exemple: si vous récoltez 20 fois l'investissement en capital que vous avez placé dans une région pour développer une mine neuve, vous vous demandez si ce n'est pas gaspiller l'argent qui était d'abord un stimulant. Ne s'agit-il pas d'un abus de la part des législateurs qui ont adopté une loi permettant un profit aussi extraordinaire et qui n'était pas envisagé ni justifié lorsqu'on pensait au développement régional.

Il y a beaucoup d'autres abus. Aucune mine n'est classée à titre de mine neuve avant d'être étudiée très soigneusement, avant que les autorités fiscales n'aient déterminé si cette nouvelle exploitation doit être traitée à titre de nouvelle mine. Il y a, à certains moments, beaucoup de discussion. Il arrive qu'il y ait beaucoup de contestation. Je suppose que le gouvernement finit très souvent par céder, bien que parfois il puisse refuser.

Il n'y a pas de doute qu'on a souvent fait des pressions et inventé des raisons pour convaincre le gouvernement qu'une mine est une nouvelle mine afin d'obtenir l'exemption. Il y a un cas, en particulier, duquel on discuta beaucoup et j'étais satisfait qu'elle soit considérée comme une mine neuve. On avait abandonné une mine, en 1912, dans la région de Sudbury, parce qu'il n'y avait plus de minerai. Nous sommes revenus; nous l'avons beaucoup explorée, et nous avons décidé de la dénoyer en pensant qu'on y trouverait peut-être une mine neuve.

Nous en avons trouvé une et j'ai pensé que l'on devrait peut-être changer le nom de la mine parce qu'en gardant le même nom, nous aurions des difficultés à persuader Ottawa qu'il s'agissait bien d'une nouvelle mine. Mais il était tellement évident que c'était une nouvelle mine que, même avec l'ancien nom, ils ont admis que c'était une mine neuve.

**Le président:** Cela nous aide beaucoup. J'en viens maintenant à la page 2-14 de votre mémoire où vous parlez des répercussions sur le développement à venir de l'Inco au

[Text]

Canada. I wonder if you would like to quantify the effects that you set forth in that last section prior to the conclusion, in terms of dollars of investment, dollars of production and numbers of jobs?

**Mr. Wingate:** As I have mentioned, we set out on a project of expansion and modernization in Canada starting in 1966 and running through 1972; it now runs into 1973 because of holdups we have had on construction and also on some increase in the program. In that period we are spending for modernization and for plant in Canada, a total of \$1.3 billion. That is being ploughed in for the services, equipment and employees who are involved in building these facilities.

When we get through with that we will have 7,500 more employees in Canada than before attributable to the additional production or the improved production methods. That will give us a production increase in nickel of approximately 30 per cent. As Canada is small and consumes only approximately 25 million pounds of nickel from all sources annually, every bit of this increased production and likewise every bit of the increased production of copper that will come at the same time will flow into the export market and generate that much more foreign exchange. We will move up in excess of 150 million pounds a year of nickel production...

**The Chairman:** In dollars that would be what?

**Mr. Wingate:** Nickel is currently selling at approximately \$1.30 a pound, so it is 150 million pounds times \$1.30 which is roughly \$200 million for nickel. The increase in copper production is not proportionable because of the low copper values in Manitoba but will be of the order of 25 per cent based on approximately 350 million pounds of copper. So we will call it another 80 million pounds of copper which if we sell it in Canada brings a low price and if we sell it in the world market brings a proper price; but taking the possibility of getting 50 cents on that, there is another \$40 million.

**The Chairman:** Your program then calls for an increase of 7,500 jobs and a billion dollars of additional exports on an investment of \$1.3 billion. What part of that would be deferred or cancelled in the event the White Paper proposals went through largely in their existing form? This was what I was referring to on page 2-14 of your brief.

**Mr. Wingate:** I wish I could threaten the authors of the White Paper by saying we

[Interpretation]

Canada. J'aimerais que vous nous donniez une idée de l'importance de ces effets, en ce qui concerne les investissements, la production et le nombre des emplois.

**M. Wingate:** Comme je vous l'ai dit, nous avons établi un projet d'expansion et de modernisation. Cela a été mis sur pied en 1966 et sera en vigueur jusqu'en 1974 à cause de retards dans la construction et aussi à une expansion de notre programme. Dans cette période, nous dépenserons pour la modernisation et l'installation au Canada un total d'un milliard 300 millions de dollars. Tout ceci sera investi pour les services, l'équipement et les employés de nouveaux services. Nous aurons alors 7,500 employés de plus qu'auparavant au Canada et cela sera dû à la production supplémentaire ou aux méthodes nouvelles. Le taux de production de nickel augmentera d'environ 30 p. 100. Puisque le Canada ne fait usage que de 25 millions de livres de nickel par année, tout le surplus de production et toute la production supplémentaire de cuivre qui se fait en même temps est dirigée vers le marché d'exportation et engendre les devises étrangères. Nous aurons une production de plus de 150 millions de livres de nickel par année.

**Le président:** Cela équivaldrait à combien de dollars?

**M. Wingate:** Le nickel se vend \$1.30 la livre. Donc, ces 150 millions de livres de nickel représentent 200 millions de dollars. L'augmentation de la production du cuivre n'est pas proportionnelle à celle du nickel car la valeur du cuivre au Manitoba est beaucoup moindre. Nous avons produit l'an dernier quelque 350 millions de livres de cuivre. L'augmentation de la production sera d'environ 25 p. 100. Nous produirons donc 80 millions de livres de cuivre de plus; le cuivre se vend à un prix très bas au Canada. Par contre, nous pouvons le vendre à un bon prix sur le marché international. Même si nous ne le vendions que 50 cents la livre, cela nous rapporterait 40 millions de dollars.

**Le président:** Il vous faudra donc créer 7,500 nouveaux emplois et à peu près un milliard de dollars en exportations tout ça basé sur des investissements de l'ordre d'un milliard 300 millions de dollars. Quelle part en serait annulée si l'on mettait en vigueur les propositions du Livre blanc? Voilà ce dont je parlais à la page 2-14 du mémoire.

**M. Wingate:** J'aimerais bien pouvoir menacer les auteurs du Livre blanc en vous disant



## [Texte]

could back out of this particular project. We decided on this project before I had met Mr. Carter, although I never knew his views, and before we had any idea there was going to be a Carter recommendation of the type there was. In retrospect, had we known this was coming, as pointed out in our brief, we are entirely satisfied that from taking into account a variety of considerations: the lack of availability of money, the greatly reduced borrowing power and the greatly reduced earning power, this project would probably have been reduced by about \$500 million, and go down to about \$800 million.

It would have dropped the nickel and copper production by at least \$175 million annually and would have cut the number of employees by at least 3,000 from the 7,200. Of course, it would have an impact on the balance of payments. But we are stuck with this program, we are in it. If the legislation goes through, we are going to make 27 per cent less of the total net profit that we expected the program to generate for the company over the life of the new facilities than we had calculated we would make under the present legislation. Unless there were clear evidence to the contrary we assumed the life of the program to be 20 years.

Therefore, we say to ourselves we are going to just have that much less to make us venturesome on the new projects of this type that ought to come along in the future.

## • 1230

Now answering another part of your question, we do have in mind, right now, outside of this project, the development of three mines. We intend, if the White Paper does not go through, to go forward with the development of these three mines; they are not awfully large. Altogether the mines would generate perhaps a total value of the order of \$45 million or \$50 million annually of revenues, but the DCF on that is going to be so low that it is going to be utterly impossible to go forward with it.

On top of that, we have mapped out for ourselves an extensive exploration program in the Moak area of northern Manitoba. We could be surprised but we see ahead the possibility of developing marginal ores at Mystery lake. On the Moak deposit where we got terribly stung—we thought it was going to be good—we spent approximately \$10 million going underground, until we discovered we had such horrible water problems that we could not do anything. We think in that whole area with continued extensive exploration we will probably be able to marry in

## [Interprétation]

que nous abandonnerions le projet si vous mettiez en vigueur les propositions du Livre blanc. Nous nous sommes décidés à adopter ce projet avant que je connaisse M. Carter mais je ne savais pas quelles étaient ses vues. Nous avons adopté ce projet avant de savoir qu'il y aurait des recommandations du genre. Si nous avions su que telles seraient les recommandations ainsi qu'indiquées dans notre mémoire, nous sommes satisfaits que, si toutes les possibilités telles que la réduction des pouvoirs d'emprunt et des salaires avaient été prises en considération, ce projet aurait été réduit d'environ 500 millions de dollars; il serait donc tombé à 800 millions de dollars.

La production de nickel et de cuivre aurait baissé d'au moins 175 millions de dollars et aurait réduit le nombre d'employés de 7,500 qu'ils étaient à 3,000. Bien sûr, la balance des paiements aurait été affectée. Mais le programme a été adopté et nous devons nous y soumettre. Si la loi est adoptée, nous réaliserons 27 p. 100 moins de profits que nous ne l'avions prévu. A moins qu'il y ait une preuve du contraire, nous avons estimé que le programme durerait vingt ans.

Nous nous sommes dit que cela diminuera juste assez pour nous intéresser aux nouveaux projets de ce genre à venir. Pour répondre à une autre partie de votre question, nous pensons maintenant en dehors de ce projet au développement de trois mines. Nous avons l'intention, si le Livre blanc n'est pas adopté, de continuer le développement de ces trois mines qui ne sont pas terriblement grandes. Les mines créeraient une valeur totale de 45 ou 50 millions de dollars par an de revenus mais le DCF qui correspondrait serait tellement bas qu'il serait tout à fait impossible de continuer avec ces projets.

Nous avons, en plus de cela, un programme d'exploration dans la région Moak du nord du Manitoba.

Nous envisageons pour l'avenir une possibilité de développer des minerais marginaux à Mystery Lake. Les gisements de Moak où nous avons pensé réaliser un programme qui serait très bon, on a dépensé environ 10 millions de dollars avant de découvrir que les problèmes d'eau étaient tellement graves que cela ne valait pas la peine de développer. Nous continuons une exploration intensive dans toute cette région et nous développerons

[Text]

with Mystery Lake and Moak Lake other ore deposits which would become economic under the present tax structure.

The calculations we have made tell us that unless something surprising happens in the cost price ratio we would not be justified in carrying on any major exploration program in that area. We will continue, we will have scouts at work, but the specific things that we are planning on doing will be modified substantially. Now these mines that I was talking about, the Cryderman, the Blezard and the Whistle mines, they are all in the so-called Sudbury basin area.

We are doing a great deal of exploration up on the north rim, in an area which previously we thought was not worthwhile. We had an independent geologist come in and study it. He said, "well, you fellows are being awfully brave. I hope you can keep it up, some day you might hit something here." Programs like that are going to be pulled right back.

**The Chairman:** Now, these four points where you said you might have to defer or cancel or curtail, were your words—I wondered whether you could give any indication of what they amounted to in terms of employment opportunities, if you did curtail or cancel them?

**Mr. Wingate:** The amount is not large. The capital on these particular things that we are now debating would be of the order of \$60 million which would not be expended, because these are not in areas that are undeveloped. We would be able to draw on the services of the Sudbury area, and the additional employment in these particular cases, would be of the order of 250 men. Of course, there is a multiplying effect there on families and all the rest. In terms of the actual workers involved in the Cryderman, Blezard and Whistle plan, we are talking about approximately 250 men.

Of course, when you get into this other, you really do not know what you are talking about. It is simply that the opportunities for profit relative to spending several millions of dollars per year in exploration are so low that we have come to the conclusion that we just are not going to spend those several million dollars a year, because the profit opportunities appear to be so remote.

If we spent them and we hit another Thomson, of course, then you would be talking about many, many thousands.

**The Chairman:** Are there other questions?

**Mr. Buchanan:** I have a supplementary.

[Interpretation]

avec les gisements de Mystery Lake et le Moak Lake qu'il serait économique sous la structure fiscale.

Mais selon nos calculs à moins qu'il n'y ait de grands changements dans les rapports prix et coûts, nous ne serions pas justifiés de continuer des programmes d'exploration dans cette région. Nous continuerons, nous enverrons des équipes mais nous modifierons réellement nos projets. Ces mines dont je parlais, Blezard et Whistle Mines, sont toutes dans le bassin de Sudbury.

Nous faisons beaucoup d'exploration sur la partie nord où nous pensions que ça ne valait pas la peine d'explorer. Nous avons engagé un géologue pour l'étudier. Il a dit: «Vous êtes très audacieux. J'espère que vous puissiez le soutenir et un jour vous réussirez ici».

**Le président:** Ce sont ces quatre points, vous dites qu'il vous faudrait remettre à plus tard. Je me demandais si vous pourriez nous indiquer ce que ça veut dire en termes d'occasions d'emploi, si vous remettiez à plus tard ces développements ou si vous les annulez?

**M. Wingate:** La somme n'est pas grosse. Le capital—pour ces questions que nous discutons serait de l'ordre de 60 millions de dollars qui ne seraient pas dépensés parce que ce ne sont pas dans des régions qui ne sont pas développées. Nous pourrions alors utiliser les services de la région de Sudbury et l'emploi supplémentaire dans ces régions serait de l'ordre de 250 hommes. Naturellement il y a l'effet multiplicateur sur les familles et tout le reste. En terme de travailleurs dans Cryderman et Whistle Plan, on parle d'environ 250 hommes.

Lorsque vous en venez à cette autre mine, vous ne savez vraiment pas de quoi vous parlez. Il s'agit seulement des occasions de profits comparativement aux dépenses des quelques millions dépensés par année pour les explorations qui sont tellement basses que nous avons conclu que nous n'allons pas dépenser ces plusieurs millions de dollars par année car les occasions de profit sont tellement rares.

Si nous dépensions ces sommes et nous découvrons une autre «Thompson», vous parleriez de quelques milliers.

**Le président:** Avez-vous d'autres questions?

**M. Buchanan:** J'ai une question supplémentaire monsieur le président.



[Texte]

**Mr. Wingate:** May I just make a correction? I misread the advice here. The 250 that I gave was one of the three mines. The actual figure is 850 for the three mines together. It is important, but compared with our 25,000 employees in Canada it is not enormous.

**Mr. Buchanan:** Well, that is what my question was, Mr. Chairman. At 250 it worked out to approximately \$250,000 investment per man employed.

**Mr. Wingate:** This is 850.

**Mr. Buchanan:** So it would be more like \$80,000 per man employed.

**The Chairman:** Any further questions?

**Mr. Danson:** This is more of a statement. Mr. Wingate, I do not think you would be offended if I suggested that you were a first class capitalist in the best sense of that term. There are some words that are misunderstood, that being one, and the other one is abuse, the way we use it in tax terms, and the other is profit.

At one point you mentioned some \$500 million increase in government revenues in taxes from your company, over a period of time, I am not sure what the time base was there, and that would reduce your profits accordingly. Another time you mentioned your profits would be reduced some 27 per cent. I think that sometime—I do not see any members of that party here today—people misunderstand what profits are about, and think they are something even in themselves, but the profits are sort of the goose that lays the golden eggs and we do not want the goose to have a premature menopause. Where do these profits go? In other words, where does your profit dollar go? How is it split up?

**Mr. Wingate:** On average in the nineteen sixties we distributed 61 per cent of our profit in dividends. Just to make it simple let us call it 60 per cent, It was 61. So 40 per cent of any profit that we have gets ploughed right back into the business and getting back into the business it gives us a bigger basis of wealth, increases our borrowing power and increases our spending power for expansion and modernization. It has been our experience that 40 per cent of profits goes back into the business. That is not too different from other major Canadian companies. I think the national average of big companies in distribution to shareholders is about 65 per cent and about 35 per cent retained. Ours worked out, as I say, at 61 per cent distribution and 39 per cent retention.

[Interprétation]

**M. Wingate:** Puis-je faire une correction? J'ai mal interprété l'avis. Les 250 dont je parlais représentaient une des trois mines. Présentement, le chiffre est de 850 pour les 3 mines ensemble. C'est important mais comparé aux 25,000 employés au Canada, ce n'est pas énorme.

**M. Buchanan:** 250 c'est à peu près  $\frac{1}{4}$  de million par employé.

**M. Wingate:** C'est 850.

**M. Buchanan:** Ainsi ce serait plus de \$80,000 par employé.

**Le président:** D'autres questions?

**M. Danson:** C'est plus qu'une déclaration, monsieur Wingate. Ne soyez pas blessé si je vous dis que vous êtes un excellent capitaliste dans le meilleur sens du mot. Certains mots sont mal compris, celui-ci en est un, l'autre est un abus, nous l'utilisons pour les termes fiscaux et aussi il est bénéfice.

A un moment donné, vous parlez d'une augmentation de 500 millions de dollars de recettes fiscales de votre compagnie sur une période de temps, je ne suis pas sûr que la base de temps était et diminuerait vos bénéfices et pensent qu'ils sont quelque chose en eux-mêmes.

Les bénéfices font partie de la boule d'or et on ne veut pas l'amener à une ménopause anticipée ou prématurée. Où vont ces bénéfices? Autrement dit, où va votre dollar-bénéfice? Comment se divise-t-il?

**M. Wingate:** En moyenne dans les années 60 nous avons distribué, réparti 61 p. 100 de nos bénéfices en dividendes. Disons, 60 p. 100 c'était 61 p. 100. Ainsi, 40 p. 100 de tous les bénéfices que nous avons, sont réinvestis dans l'entreprise, ce qui nous donne une base de travail et d'exploitation plus grande, une capacité de travail plus grande, une capacité de dépenser, de moderniser plus grande, etc. Notre expérience fut que 40 p. 100 des bénéfices sont réinvestis dans l'entreprise.

Ce sont des propositions à peu près semblables à celles des autres grandes entreprises canadiennes. La moyenne nationale des grandes entreprises dans leur distribution de dividendes aux actionnaires est de 65 p. 100, 35 p. 100 de rétention. Pour nous c'était 61 p. 100 de distribution et 39 p. 100 de rétention.

## [Text]

Where does the distribution go? We have more individual shareholders in Canada than anywhere else. We have a total of approximately 75,000 shareholders and 40,000 plus of those are here in Canada. In terms of the percentage of the shares held, I think the figure at the last annual meeting in April was that 31 per cent of the shareholders of record were Canadian residents; 31 per cent of the shares are owned by Canadian residents. From the point of view of the individuals, it is well over 50 per cent. It is 54 per cent of the persons owning Inco stock are Canadians and 46 per cent are non-Canadians.

In terms of number of shares held, 31 per cent is here. So 31 per cent of every \$60 distributed out of \$100 of profits goes to Canadian investors.

**Mr. Danson:** What would the largest individual shareholding be?

**Mr. Wingate:** There is no bank or trust company anywhere that owns as much as 5 per cent, with one exception. The French government requires that all holdings by French banks be concentrated in a French holding company which holds all foreign stocks, such as CP and International Nickel. Through putting together therefore virtually all the holdings in France, that one institution owns approximately 5 per cent of the stock of International Nickel.

The largest single shareholder is Sam McLaughlin, who is a director of this company, and I hope he will continue to be a director until his 100th birthday, I think he is 98. He is the largest individual shareholder and his holdings are way under 1 per cent.

**The Chairman:** Thank you very much, sir.

Mr. Wingate, to you, Mr. Parlee, Mr. Mockridge, Mr. Crawford, Mr. Brown and Mr. Spence our thanks. We were impressed with the very important brief so well prepared and well supported.

**Mr. Wingate:** Thank you very much. It has been a privilege.

**The Chairman:** We return at 3.30 this afternoon, the same room for Bell Canada.

## AFTERNOON SITTING

• 1559

**The Chairman:** This afternoon we have the brief of Bell Canada and their delegation before us as witnesses: Mr. G. C. Wallace, Vice-President, Finance; Mr. G. L. Henthorn, Comptroller, and Mr. D. L. Robertson, General Accounting Research, in that order, to my right.

## [Interpretation]

Où vont ces dividendes? Nous avons un plus grand nombre d'actionnaires au Canada que partout ailleurs. Environ 75,000 actionnaires, dont 40 p. 100 sont au Canada. Mais du point de vue du pourcentage des actions à la dernière assemblée générale d'avril on a vu que 31 p. 100 des actionnaires habitaient au Canada. 31 p. 100 des actions sont détenus par des Canadiens. Du point de vue des individus, c'est bien au-dessus de 50 p. 100. 54 p. 100 des actionnaires possédant du capital action INCO sont canadiens et 46 p. 100 ne sont pas canadiens. Du point de vue du nombre des actions, 31 p. 100 des actions se trouvent au Canada. Ainsi 31 p. 100 des \$60.00 de dividendes sont distribués aux investisseurs canadiens.

**Le vice-président:** Quelle serait la marge des actions individuelles?

**M. Wingate:** Aucune banque, aucune société de placement est propriétaire de plus de 5 p. 100 à l'exception d'une. Le gouvernement français exige que le tout soit détenu dans tous les holdings de France qui sont propriétaires de capitaux étrangers tel l'*International Nickel*. En mettant ensemble tous les propriétaires de France, cette institution possède 5 p. 100 du capital de l'*International Nickel*.

L'actionnaire le plus important est Sam McLaughlin qui est le directeur de cette compagnie et j'espère qu'il le restera jusqu'à l'âge de 100 ans. Il a 98 ans.

**Le président:** Merci beaucoup, messieurs Wingate, Parlee, Mockridge, Crawford, Brown et Spence. Nous avons été impressionnés par ce très important mémoire qui était bien préparé et soutenu.

**M. Wingate:** Merci beaucoup. Cela a été un privilège.

**Le président:** Nous retournerons à 3h30 cet après-midi, la même salle pour Bell Canada.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

**Le président:** Cet après-midi, nous avons avec nous la compagnie de Téléphone Bell du Canada, Bell Telephone Co. of Canada, et leur délégation M. G. C. Wallace, vice-président, des finances; M. G. L. Henthorn, contrôleur; M. D. L. Robertson, comptabilité et recherche.



## [Texte]

Mr. Wallace is going to make an opening statement, and then we will start right into questioning. Mr. Wallace.

**Mr. G. C. Wallace (Vice-President, Finance, Bell Canada):** As Vice-President, Finance, I am appearing on behalf of Bell Canada in connection with the company's submission on the proposals for tax reform made by the Minister of Finance. May I say how greatly we appreciate the opportunity of appearing before this Committee in order to discuss our submission. You have all been supplied with copies of this submission in pamphlet form and I might give you just a very, very brief summary of its contents as a basis for this review.

## ● 1600

As a major taxpayer and as a public utility which plays an important role in the Canadian economy Bell Canada, of course, is very vitally interested in the proposals for tax reform.

In 1969, our tax bill amounted to \$184 million. This indicates our interest in this whole question of taxation.

We offer the following general comments on the impact of the proposals on the economy generally:

1. The goal of equity appears to us to have been stressed at the expense of economic growth and incentives for higher productivity.
2. We think the implementation of the proposals will tend to inhibit corporate saving, and probably personal saving, and this will have an inflationary effect.
3. The higher revenues which will be collected by the government will tend to reinforce that inflationary effect.
4. The proposal to integrate personal and corporate taxes will tend to make equity investment more attractive and debt less so, and as a result bond interest rates will be higher than they would otherwise be, and this affects us quite seriously.

As a regulated utility, Bell Canada is seriously affected by all of these tendencies.

To alleviate the scarcity of Canadian debt capital that would result from the integration proposal, it is suggested that the withholding tax on bond interest payments to non-residents should be eliminated. In our opinion this would facilitate the issue of debt in foreign capital markets.

**The Chairman:** Mr. Wallace, I would like to interrupt at this point and say that we, of

## [Interprétation]

M. Wallace va faire une déclaration d'ouverture et nous allons passer tout de suite aux questions.

**M. G. C. Wallace (vice-président des Finances):** En ma qualité de vice-président des finances, je viens comparaître à l'occasion de la présentation du mémoire sur les propositions de réformes fiscales. Je dois dire que nous sommes très heureux d'avoir eu la possibilité de comparaître devant le Comité afin de discuter de notre rapport. Vous avez tous reçu des exemplaires de ce rapport et je vais vous donner une idée du contenu de ce mémoire.

En notre qualité de contribuable et de citoyen, nous sommes très intéressés par la question de la refonte fiscale. Comme nos impôts pour l'année dernière s'élevaient à \$1,800,000, nous voulons faire les commentaires suivants sur l'économie.

1. Je crois qu'on a trop souligné l'importance de l'équité par rapport à la croissance économique.
2. La mise en œuvre des propositions va limiter l'épargne tant des sociétés que des individus; ceci aura pour effet d'accroître l'inflation.
3. Les revenus perçus par le gouvernement vont contribuer à l'inflation.
4. Les investissements seront plus intéressants que le capital, ceci nous inquiète.

La compagnie de téléphone Bell est menacée par chacune de ces tendances.

Afin d'éviter la réduction du capital, on propose d'éliminer les conditions qui s'attachent...

**Le président:** Je regrette, monsieur Wallace, je voudrais vous dire que nous avons

[Text]

course, have this submission before us and we are aware of the summary that you are quoting from right now and it will be part of our record. I think you should take this opportunity to highlight any particular aspects of your brief which you think might be helpful to the Committee. As a basic ground rule we have not asked those people who appear before us to give a summary of their brief, merely to highlight one or two points and make an opening statement.

**Mr. Wallace:** I see. As I say, I think we are very concerned with the general inflationary impact of the White Paper. In connection with the gross-up and credit for corporate tax, with which we are in agreement in principle, we feel that it does conflict to some extent with other government objectives, as is indicated in this summary, and we have made some suggestions with respect to the treatment that should be given special tax incentives such as capital cost allowances and expenditures on scientific research.

As I indicated a little earlier, we are very concerned with the impact of the White Paper on the capital markets. Our dependence on both the equity markets and the debt markets is of the utmost importance to us. The extent to which the White Paper proposals will affect either one or both of those markets is of particular concern.

We feel that the present lower rate of tax on the first \$35,000 of taxable income provides a very important source of capital to small companies, and while we are not affected directly by this, there are a substantial number of small telephone companies in Ontario and Quebec that benefit greatly from this lower rate of tax and could suffer as the result of the elimination of that lower rate.

We feel that the proposal which will not permit the gross-up and credit for corporate tax in the case of the electric, gas and steam utilities should be reconsidered because of the possible implications with respect to other utilities such as ourselves who at present are not affected by this.

We feel strongly that the proposal to disallow deductions for conventions, entertainment and similar expenditures should again be reviewed. We feel that it is too broad and in our opinion it would penalize legitimate and necessary business expenses.

Mr. Chairman, I think those are the principal points on which we would like to dwell in this discussion.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Wallace. Mr. Buchanan.

[Interpretation]

reçu votre mémoire et que nous sommes au courant du résumé que vous avez présenté. Nous n'avons pas jusqu'ici demandé aux témoins qui ont comparu de donner une idée de leur mémoire. Nous avons simplement demandé de souligner les points importants.

**M. Wallace:** Je vois. Pour ce qui est de l'impôt sur le revenu, nous croyons que ceci va à l'encontre de certains objectifs du gouvernement et nous avons fait certaines propositions qui portent sur le traitement qu'on devrait accorder à ces dépenses particulières.

Comme je l'ai dit plus tôt, nous nous inquiétons beaucoup des répercussions du Livre blanc sur le marché et la question a beaucoup d'importance pour nous. La mesure dans laquelle le Livre blanc va toucher ces deux marchés nous inquiète.

Nous croyons que le taux moins élevé d'impôt fournit des sources de capitaux pour les petites sociétés. Il y a grand nombre de petites compagnies de téléphone de l'Ontario et du Québec qui en bénéficient et qui seraient touchées par l'élimination de ce taux.

Nous croyons que la proposition qui ne permet pas d'établir le chiffre brut des profits ou des recettes des services d'utilité publique peut nous nuire. Nous croyons que l'abolition des exemptions pour frais de représentation est trop vaste.

Voilà donc les principaux points dont nous voulons traiter cet après-midi.

**Le président:** Je vous remercie.



[Texte]

**Mr. Buchanan:** Mr. Wallace, the person who preceded you in that chair suggested that they questioned very strongly the validity of the integration proposals and the impact of this tax on major corporations. They questioned very strongly the suggestion to move in with this double taxation. There is a very distant relationship between the shareholder and the corporation, and this tax problem will really reach back to both. However, you seem to be going the other way. Is that correct?

**Mr. Wallace:** Yes. I think it is very difficult to attempt to answer categorically where the incidence of income tax really falls. There is a debate, and there has been for a long time, with respect to whether this really reflects on the consumer or whether it reflects on the shareholder. I do not think that has ever been definitely settled. In our case...

**The Chairman:** Excuse me, Mr. Wallace. Would you please speak a bit slower. There is a problem with the translation into French. You were speaking quite rapidly.

**Mr. Wallace:** I see. I think our situation is perhaps a little different from that of the average industrial or commercial concern because, by virtue of being a regulated utility, we have traditionally been a high tax-paying corporation and also a high dividend pay-out corporation. We feel that the impact on integration of the proposals in the White Paper are of particular concern and importance to us and in effect would be beneficial to us in the raising of equity capital. With respect to whether the income tax actually falls on the consumer or on the shareholder. I think in our case it is fair to say that under the regulatory process it is quite clear that ultimately the income tax is borne by the consumer. This would only be effective in so far as the determination of the basic rates for telephone service is concerned. Between reviews of the determination of the rates, whether income taxes were increased or decreased, of course, the impact would naturally fall on the shareholder until such time as rates were adjusted. I think it is fair to say that from our point of view the impact is on both the consumer and the shareholder. Of course, to the extent that it affects the shareholder and affects the cost of raising equity capital, this again ultimately reflects back on the consumer.

**Mr. Buchanan:** I gather that except for the distortions that arise because of increase in taxes, assuming they do increase, that in the normal situation you feel that they are in fact passed on to consumer?

[Interprétation]

**M. Buchanan:** Monsieur Wallace, le préopinant a laissé entendre qu'il mettait en doute la validité des propositions sur l'intégration et qu'il appréhendait les conséquences de l'impôt sur les grandes sociétés. Il n'était pas d'accord à l'idée de la double imposition. Il y a peu de rapport entre une société et ses actionnaires mais ce problème d'imposition les concerne tous deux. Est-ce que je me trompe en disant que vous pensez le contraire?

**M. Wallace:** Je crois qu'il est très difficile de répondre de façon précise à savoir si cela touche vraiment le consommateur l'actionnaire. On n'a jamais réglé la question de façon précise.

**Le président:** Pourriez-vous parler plus lentement, monsieur Wallace. L'interprète a de la difficulté à vous suivre.

**M. Wallace:** Dans notre cas, la situation est quelque peu différente de celle d'une autre entreprise commerciale, car par tradition, nous sommes un organisme qui fait l'objet de réglementation et nous payons des impôts et des dividendes élevés. Nous croyons que les répercussions des propositions du Livre blanc sur l'intégration vont nous toucher et seront utiles dans notre cas. En ce qui concerne la question de savoir si le fardeau du Livre blanc va tomber sur le consommateur ou sur l'actionnaire, on peut dire qu'en vertu du processus de réglementation, il est clair que c'est le consommateur qui va payer en dernière analyse. Cela n'aura d'effets que dans la mesure où l'on pourra déterminer le taux de base des frais téléphoniques. Dépendant d'une augmentation ou d'une baisse des impôts, il est évident que c'est le consommateur qui va payer la note. Je dois dire qu'il y a donc des répercussions sur le consommateur et sur l'actionnaire; dans la mesure où l'actionnaire est touché et le coût du capital augmente, cela touche également le consommateur.

**M. Buchanan:** Il y a peut-être des distortions dues à la hausse des impôts et dans une situation normale, cela est parfois transmis au consommateur.

[Text]

**Mr. Wallace:** Certainly a proportion of them are, yes. There is no question on that score.

**Mr. Buchanan:** I am trying to square that with the validity of this concept of integration. If the consumer is bearing the burden of the corporate tax it is hard to rationalize that the shareholder is legitimately entitled to have that tax flow through to him and to have the benefits accrue to him if in fact it is paid by the consumer.

**Mr. Wallace:** I think the point that we have made in our brief is that ultimately it is the general public or the consumer who bears the cost of all taxes.

**Mr. Buchanan:** Yes, but I think there is a distinction. I know that "Mother Bell" is widespread, but it certainly does not reach to...

**Mr. Wallace:** Of course, we are very concerned about the consumer and the cost of telephone service. We feel, to the extent that taxes can be lowered on the telephone corporation as such, that it will ultimately benefit the consumer, whether it is done directly or through lower equity costs as a result of benefits to the shareholder. I think in either case there will be an advantage to the consumer.

**Mr. Buchanan:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Thank you, Mr. Chairman. While this is not directly related to Bell Canada, Mr. Wallace mentioned the effect of the low rate for small corporations on the small local telephone companies. How many of these companies exist in the area which Bell Canada generally serves?

**Mr. Wallace:** I cannot tell you exactly, sir, how many telephone companies would fall within this \$35,000 limit, but certainly in Ontario and Quebec I would say there is a total of about 75 small independent telephone companies still operating. This is a substantial reduction from what was in effect a few years ago. At the present time these companies are having a great deal of difficulty in raising the necessary capital externally and internally to meet the growing technological changes within the business, which calls for large capital expenditures. To the extent that this again might force some of them to go out of business, we may well be called upon to take over their operations, if they are operating within our territory, in order to relieve the

[Interpretation]

**M. Wallace:** Certaines le seront; il n'y a aucun doute là-dessus.

**M. Buchanan:** Je veux faire entrer ceci dans le concept général de l'intégration. Si le consommateur doit payer la note, il est difficile d'expliquer que l'actionnaire a le droit de recevoir cela si le consommateur paye la note.

**M. Wallace:** Nous avons dit dans notre mémoire que ce serait le public en général qui doit payer tous les impôts, en fin de compte.

**M. Buchanan:** Oui, mais enfin il y a une petite distinction.

**M. Wallace:** Nous nous préoccupons beaucoup du consommateur et du prix du service téléphonique. Dans la mesure où les impôts peuvent être abaissés pour les sociétés téléphoniques, en fin de compte, ce sera à l'avantage du consommateur, que cela se fasse directement ou en faisant payer le capital moins cher. En dernière analyse, c'est le consommateur qui s'y retrouvera.

**M. Buchanan:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Merci, monsieur le président. Je voudrais demander au témoin une question qui ne se rapporte pas directement à la compagnie du téléphone Bell. M. Wallace fait allusion aux taux inférieurs pour les petites compagnies téléphoniques: je voudrais savoir combien il y en aurait dans la région où la compagnie de téléphone Bell fonctionne.

**M. Wallace:** Je ne sais pas exactement combien il y a de compagnies de téléphone qui sont en dessous de la limite de \$35,000. Dans l'Ontario et le Québec, il y en a environ 75. C'est une diminution sensible par rapport aux années précédentes. Ces compagnies ont de grosses difficultés en ce moment; elles ne réussissent pas à obtenir les capitaux nécessaires aussi bien intérieurement qu'extérieurement pour se montrer à la hauteur du progrès technique qui entraîne des immobilisations importantes. Il y en a qui font faillite et on peut nous demander de reprendre leur exploitation dans notre territoire afin de régler le problème et de fournir un service à tous les clients. Donc, cela peut avoir un effet indirect sur nous.



[Texte]

situation and to provide service to their customers on a continuing basis. So, it can have an indirect effect on us as well.

• 1610

**Mr. Danson:** Do you believe the split rate for corporations would be the best way to assist companies, I presume these companies have been in business a long time so they are not in this business as new companies.

**Mr. Wallace:** That is right.

**Mr. Danson:** They are in an industry that is really changing technologically very rapidly which brings up a little different sort of problem many small businesses have.

**Mr. Wallace:** In principle I think we have indicated in our brief, we would not favour the elimination of the lower rate on small corporations. If it is going to be included in the Bill as finally submitted to the House and passed, we suggest that at least for those corporations just starting up, and as indicated in the example we have given, there should be some measure of relief in the first three or fours years anyway. We would prefer to see the continuation of the low rate for all small corporations.

**Mr. Danson:** As a matter of principle.

**Mr. Wallace:** As a matter of principle, yes.

**Mr. Danson:** I see, thank you. You mentioned the withholding tax on nonresidents investing in Canada, in your bonds, I presume, that if it were eliminated it would generate more investment funds. Would this really happen? Presumably they get a tax credit in their jurisdiction for the withholding taxes paid here.

**Mr. Wallace:** Some of them do and some of them do not. If they happen to be in a jurisdiction that levies a tax of about the same amount, then they can get a complete offset. In many cases they are paying a tax less than the withholding tax in which case they cannot recover the full amount. Apart from that, we find that even with the exempt institutions—institutions that can qualify for exemptions from the 15 per cent tax in a foreign country—there is a distinct nuisance value to all of the filing that is required in connection with their exemption from that tax as a withholding to us. We find particularly in the United States that this is the case. The underwriters with whom we deal and who sell our bonds in the United States, indicate to us very, very clearly that this has an inhibiting effect and even more so, I would

[Interprétation]

**M. Danson:** Pensez-vous que ces taux permettraient d'aider les anciennes compagnies?

**M. Wallace:** Oui.

**M. Danson:** Comme ces compagnies doivent s'adapter au progrès technique d'une façon très rapide, elles ont à faire face à des problèmes qui n'éprouvent pas un grand nombre de petites entreprises.

**M. Wallace:** Nous avons dit dans notre mémoire que nous ne sommes pas en faveur de l'élimination du taux inférieur pour les petites compagnies. Si cela est prévu dans le Bill qui sera adopté par la Chambre, nous pensons que pour les nouvelles compagnies, il devrait y avoir des dégrèvements fiscaux pour les 3 ou 4 premières années. Mais nous préférons qu'il y ait des taux inférieurs pour toutes les petites compagnies, comme c'est le cas à l'heure actuelle.

**M. Danson:** En principe.

**M. Wallace:** Oui, en principe.

**M. Danson:** Très bien. Vous parlez d'un taux pour les immobilisations étrangères au Canada, en ce qui concerne les placements. Vous pensez que nous pourrions ainsi obtenir plus de capitaux. Cela se confirmerait-il vraiment?

**M. Wallace:** Pour certains oui, pour certains, non. Nous sommes dans une juridiction où le taux fiscal est le même; dans certains cas elles paient des impôts inférieurs. En dehors de cela, nous pensons que même en ce qui concerne les institutions qui ne paient pas l'impôt de 15 p. 100, il y a toutes sortes de difficultés administratives. Aux États-Unis, par exemple, c'est le cas, et les agents qui y vendent nos obligations nous ont fait savoir que cela a un effet gênant. Cela s'applique particulièrement aux pays d'outre-mer. Au cours des deux ou trois dernières années, on nous a fait savoir que nous aurions pu obtenir des crédits importants de l'Allemagne, s'il n'y avait pas eu cet impôt retenu de 15 p. 100. En effet, certaines institutions financières qui nous ont soumis ces propositions d'Allemagne ne sont pas imposables dans leur pays. Donc,

[Text]

say this applies to the offshore countries, we have had indications in the past two or three years that we would have been able to obtain very large amounts of debt capital in countries like Germany, except for the incidence of the 15 per cent withholding tax. Because some of the financial institutions that have put these proposals in front of us from German sources are not taxable in their own country, so there is no offset. They have asked us in that case if we would absorb the 15 per cent tax. Although we might be able to obtain a slightly lower interest rate in those countries if we were to absorb the 15 per cent tax, this would more than wipe out the differential as between, say, the U.S. interest rate and the German interest rate. So we have been inhibited in this respect.

**Mr. Danson:** I see. Most of your financing, I gather, is done in the United States at the present time?

**Mr. Wallace:** Of our outstanding bonds at the present time, roughly two-thirds are Canadian pay and about one-third U.S. pay. But we have depended very largely in the last four or five years on U.S. markets because of the very large requirements we have. At the present time, our capital expenditures are running between \$400 and \$500 million a year of which about roughly one-half is financed by self-generated funds.

So this means that we are going to the capital market each year for about \$200 to \$250 million. This is more than the Canadian markets can absorb. So we are very dependent on the U.S. market and with the present state of the U.S. market we are having to look, of course, even beyond their shores.

**Mr. Danson:** Are your capital costs increasing? I gather this is one of the main thrusts of your brief.

**Mr. Wallace:** Very substantially, yes.

**Mr. Danson:** Is this due to the technological change largely, or an increase in market?

**Mr. Wallace:** Well, it is both, there is a very, very high demand for telephone service throughout the country and with the growth of the urban areas, particularly, there are heavy demands in the urban and suburban areas. In addition to which of course, the rapid change of technology has imposed on us very heavy demands, too, and in changing from just ordinary rotary dial operation to key-pulsing operation, from step by step equipment to electronic switching, going into underground cables, all of which help us to

[Interpretation]

il n'y a pas de compensation. On nous demandé si nous étions prêts à payer l'impôt de 15 p. 100; même s'il est possible d'obtenir des taux plus bas dans ces pays, si nous devions absorber l'impôt de 15 p. 100, cela éliminerait complètement la différence entre le taux d'intérêt américain et le taux d'intérêt allemand. Donc, cela nous a gênés.

**M. Danson:** La plus grande partie de votre financement provient des États-Unis à l'heure actuelle.

**M. Wallace:** Les deux tiers de nos obligations sont canadiennes, et un tiers sont américaines. Nous sommes fondés sur le marché américain récemment. A l'heure actuelle, nos immobilisations représentent entre quatre et cinq cents millions de dollars par an; environ la moitié de cette somme est financée.

Cela veut dire que nous devons obtenir des deux cents à deux cent cinquante millions de dollars sur le marché. Le marché canadien ne peut pas nous fournir ces capitaux. Nous dépendons beaucoup des Américains. Et, vu la situation actuelle aux États-Unis, nous devons parfois nous adresser ailleurs.

**M. Danson:** Est-ce que les frais d'immobilisation augmentent?

**M. Wallace:** Énormément.

**M. Danson:** Est-ce que cela vient des changements techniques ou d'une augmentation du marché?

**M. Wallace:** Il y a une forte demande de services téléphoniques au Canada, surtout en raison du développement des agglomérations urbaines. De plus, il y a un changement de technique très rapide qui nous impose de fortes immobilisations. Par exemple, nous passons du matériel de communication électronique à des câbles souterrains; cela nous aide à abaisser les frais d'entretien, mais entraîne des immobilisations importantes au départ. Donc, nos immobilisations sont beaucoup plus élevées que par le passé. C'est dû à



[Texte]

keep maintenance costs down, but it does result in a very, very high requirement for capital funds initially. So our capital expenditures right now are running much higher than they have ever done in the past. I would say it is due both to growth and demand and to changes in technology.

It is very important that we keep up with technology here because it is vital that we are able to continue to integrate our services with the North American services. Of course U.S. technology is still somewhat ahead of ours in this particular field.

**Mr. Danson:** Yes, you mentioned scientific research in your statement, I believe, and the need to continue this. Does Bell Canada do a great deal of research or is this done primarily through Northern?

**Mr. Wallace:** It is done primarily by Northern, but naturally it gets into the prices which we pay Northern for our supplies, and the combination of Bell and Northern is spending somewhat in the area of \$30 million per annum now on scientific research.

**Mr. Danson:** What percentage of that would be Bell and what percentage Northern, do you know offhand?

**Mr. Wallace:** It is very difficult to say because to the extent that scientific knowledge results in technology which redounds to Bell's benefit, it also redounds to Northern's other customers. Of course, they at the present time are serving many foreign governments, too. They have facilities in Turkey, they have facilities in Greece and so forth. So it is very, very hard, I think, to put a particular price tag on that scientific research which is devoted entirely to Bell. They are doing really, basic research work for the whole technology of telecommunications.

**Mr. Danson:** Yes, but are Northern's financing problems your financing problems?

**Mr. Wallace:** To some extent. Northern is, as you may know, a wholly-owned subsidiary of ours. So to the extent that Northern can finance through debt, they do so through open-market operations; to the extent that they require an input of equity capital, then naturally they fall back on us to supply that.

**Mr. Danson:** I see. Are they making demands on you for equity at this time?

**Mr. Wallace:** We have not put equity in for about two years. They have just had a \$40 million bond issue in the last two months and this will require some balancing of additional equity funds. I would say some time in the next couple of years.

[Interprétation]

l'augmentation de la demande et au changement de la technique.

Il est important que nous nous adoptions au progrès de la technique, car il est vital que nous puissions continuer à intégrer nos services avec le service nord-américain. La technique américaine est toujours un petit peu plus en avance que la nôtre dans ce domaine.

**M. Danson:** Vous avez parlé de recherches techniques; est-ce que vous faites de la recherche technique, ou bien est-ce que c'est fait essentiellement par Northern?

**M. Wallace:** C'est fait essentiellement par Northern, mais cela entre dans les prix que nous payons à Northern. Il y a des dépenses de l'ordre de \$30 millions de dollars pour la recherche scientifique.

**M. Danson:** Quel est le pourcentage de Bell et celui de Northern?

**M. Wallace:** C'est très difficile à dire car les connaissances techniques sont à l'avantage de Bell et à l'avantage des autres clients de Northern. Northern dessert des gouvernements étrangers en Grèce, en Turquie, etc... Il est très difficile de donner un prix pour la recherche scientifique consacrée uniquement à la Bell. Il s'agit d'un travail de recherche de base pour la technique des télécommunications en général.

**M. Danson:** Est-ce que Northern a les mêmes problèmes de financement que vous?

**M. Wallace:** Dans une certaine mesure. Comme vous le savez, Northern est une filiale qui nous appartient entièrement. Si elle a besoin d'immobilisation, elle s'adresse à nous pour l'obtenir.

**M. Danson:** Est-ce qu'elle vous demande des crédits?

**M. Wallace:** Non. Nous n'avons pas fourni de capitaux depuis deux ans. Il y a une émission d'obligations au cours des deux derniers mois.

[Text]

**Mr. Danson:** I see, yes. Just to get back to the previous question, which you might have misunderstood, or maybe I misunderstood the answer, do Bell themselves actually do scientific research?

**Mr. Wallace:** Yes, but to a much more limited degree than Northern. At the present time as a matter of fact, there have been letters patent granted to a new corporation which will be known as the Bell Canada-Northern Electric Research Ltd., and that corporation has not actually been formed yet, but letters patent have been granted in which case this will become a joint operation of Northern and Bell.

**Mr. Danson:** Do you have access to Bell labs technology?

**Mr. Wallace:** Oh yes, very much so. We have a service agreement with the American Telephone and Telegraph Company which gives us access to the Canadian patents which are owned by the AT&T Company. At one time Northern was able to depend to quite a large extent on the research of Western Electric, but as a result of a consent decree which was issued some years ago, access to that particular source of technology has been closed to Northern. So they now have to develop their own technology.

**Mr. Danson:** Yes, it probably gave the greatest thrust to research and development this country has ever seen, too.

**Mr. Wallace:** Oh, yes, in addition to which Northern now is designing a technical apparatus for Bell, designed particularly for the Canadian situation, where the climatic conditions, the geographic conditions may be quite different from what pertains, in most of the United States in any case, so we think this is a very good move.

**Mr. Danson:** Yes, it seemed tough at the time, but it seems to have worked out well.

Your recent application, or brand new application, I guess it is...

**Mr. Wallace:** Last Friday.

**Mr. Danson:** ...for a rate increase, is this largely, or is a portion of this anyway, or perhaps I should ask what portion of it is the result of the higher cost of money?

**Mr. Wallace:** Yes, I think we have some figures on that. It actually is to compensate us for very substantial increases in all of our costs. Mr. Robertson will look up these figures for me now. We have not had a change in our basic exchange rate structure since 1958. This

[Interpretation]

**M. Danson:** Pour en revenir à la dernière question, est-ce que la Bell elle-même fait de la recherche scientifique?

**M. Wallace:** Oui, mais dans une mesure beaucoup plus limitée que la Northern. Pour l'instant des lettres patentes ont été accordées à une nouvelle société qui sera la *Bell Canada-Northern Electric Research Ltd.* Cette société n'a pas encore été créée, mais des lettres patentes ont été émises. Il s'agira en fait d'une filiale mixte de Bell et de Northern.

**M. Danson:** Est-ce que vous avez accès aux laboratoires de Bell?

**M. Wallace:** Oui; en plus nous avons un accord avec l'ATT qui nous donne accès aux brevets canadiens de ATT. Auparavant, nous pouvions nous fier aux recherches de Western Electric. A la suite d'un accord d'il y a plusieurs années, cet accès n'existe plus pour Northern. Et maintenant Northern doit mettre au point sa propre technique.

**M. Danson:** Cela a dû augmenter considérablement la recherche au Canada?

**M. Wallace:** Oui. Il y a des recherches faites par Northern qui sont conformes aux conditions canadiennes, à notre climat, etc. Nous pensons que c'est une excellente chose.

**M. Danson:** Cela a semblé difficile mais tout a bien marché. Votre demande récente...

**M. Wallace:** Vendredi dernier.

**M. Danson:** Pour une augmentation des tarifs, est-ce que cela vient du coût plus élevé de capitaux?

**M. Wallace:** Oui. Nous avons des chiffres à ce sujet. Cela doit compenser pour les augmentations substantielles de tous nos frais. M. Robertson va consulter ces chiffres pour moi. Il n'y a pas eu de changements de notre taux de change depuis 1958. C'est dire que depuis



**[Texte]**

means that over a 12-year period, during which inflation has been rapid and more particularly in the last two or three years, we have through technological innovation and increased productivity managed to absorb the full impact of inflation without basic changes in the rates. Last September, we did get from the Canadian Transport Commission, approval to increase our long distance rates, but not our exchange rates. Since that time, September 1969, we have calculated that our costs in terms of wages, materials and money costs, have increased by over \$45 million on an annual basis. It was to cover these additional costs, which we have incurred since last September, that this rate application is designed.

The figure for increased money costs would be about \$3 million. New salary and wage levels, coming into force after September 1969 are about \$17 million. Increased benefits, taxes associated with those wage costs, about \$3 million; increased property taxes almost \$1 million; interest costs about \$3 million; changes in our employees' savings plan which, again, is the cost of raising equity capital about \$4 million; Ontario and Quebec medical insurance about \$2.5 million and other miscellaneous price changes about \$1 million. So, there is a total of \$32 million in those specific items of which money costs, as I said, account for about \$3 million.

**Mr. Danson:** About \$3 million.

**Mr. Wallace:** That is just in the last 12 months.

**Mr. Danson:** There is a statement in your summary and also in the brief, but it is item three on the first page of your summary in which I am interested. It says:

The higher revenues to be collected by the government will tend to reinforce the inflationary effect.

I am sure this was written before Mr. Benson's statement of last week.

**Mr. Wallace:** That is quite correct, it was. If we can take Mr. Benson at his word and he is able to carry out what he says, then it will lessen the impact a bit. Of course, as he indicated, there can be no guarantee that this will be the case because as the government needs an increase then the tax rates may well have to be adjusted again despite his good intentions.

**Mr. Danson:** Just like the Bell.

**Mr. Wallace:** This is a fact of life. Yes, it is exactly the same thing.

**[Interprétation]**

12 ans, malgré la croissance de l'inflation au cours des deux ou trois dernières années, grâce au progrès technique et à l'augmentation de la productivité nous avons pu complètement amortir l'inflation sans changer nos taux de base. La Commission canadienne des transports, l'automne dernier, a accepté une augmentation des taux interurbains, mais non du taux de change. En ce qui concerne les salaires, le coût des matériaux et celui de l'argent, il y a une augmentation de 45 millions de dollars annuellement. Ces frais supplémentaires se sont produits depuis septembre dernier; c'est pourquoi nous demandons une augmentation de tarif.

L'augmentation du coût de l'argent représente environ 3 millions de dollars. Le nouveau salaire et traitement après septembre 69, 17 millions, les impôts, \$3 millions, l'impôt sur la propriété, 1 million de dollars, les intérêts, 3 millions de dollars, les régimes d'épargne des employés, 4 millions de dollars, l'assurance médicale Ontario-Québec 2½ millions de dollars, les changements de prix divers, 1 million de dollars. Donc 32 millions de dollars en général. Le coût de l'argent représente environ 3 millions de dollars.

**M. Danson:** Environ 3 millions de dollars.

**M. Wallace:** Au cours des douze derniers mois.

**M. Danson:** Dans votre résumé il y a également autre chose:

Les recettes plus élevées qu'obtiendra l'État augmenteront l'effet inflationniste.

Cela a sans doute été écrit avant la déclaration de M. Benson.

**M. Wallace:** Oui. Si M. Benson tient ses promesses, les conséquences ne seront pas aussi graves. Il n'y a pas de garantie que ce sera le cas. En effet, comme le gouvernement a besoin d'une augmentation, les taux fiscaux risquent d'être augmentés en dépit de ses bonnes intentions.

**M. Danson:** Comme les tarifs de la Bell.

**M. Wallace:** Surtout comme les tarifs de la Bell.

[Text]

**Mr. Danson:** Fine, thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I have a supplementary question before I recognize the next speaker. Mr. Wallace, you were giving some answers to Mr. Danson on the increased costs faced by the Bell, \$32 million was the figure?

**Mr. Wallace:** Yes.

**The Chairman:** To what extent would increased business, increased service, help to cover all or part of those costs?

**Mr. Wallace:** There is no allowance in these particular figures for growth in the business. This is all predicated on the additional costs which we would incur in doing the same level of business as we were doing in September, 1969. So, unless we were able to generate business which was going to produce a much greater degree of profit than pertained prior to 1969, this will not be covered at all. At the present time our rate of return on our total invested capital is around 7 per cent and, as you know, the cost of money is up around the 9, 9.5 per cent level, so this is indicative of the pressures which are on it.

**The Chairman:** I see. I will ask another question then. You make considerable point in respect of the relative attractiveness of equity funds and bond funds. You suggest on the one hand the integration proposal is desirable. On the other hand, you seem to be suggesting that the integration proposal is going to make equity rather more attractive than bonds and as a result, in order to secure funds through the bond market, higher interest rates will have to be paid. I wonder if you could perhaps clarify what appears to be a slight contradiction.

**Mr. Wallace:** We think there is naturally a limit to the capital available in Canada through the capital markets. To the extent that equity investing becomes more attractive to the average investor then there is going to be less money available for the purchase of bonds, and supply and demand will, we expect, result in a higher cost of debt money in Canada. This is one of the reasons we are recommending that the 15 per cent withholding tax on nonresidents with regard only to bond interest should be eliminated because we think we are going to be more dependent on foreign sources of debt capital than has heretofore been the case. I think this is the basis on which we have made that suggestion, Mr. Chairman.

[Interpretation]

**M. Danson:** Merci beaucoup monsieur le président.

**Le président:** Une question supplémentaire. Monsieur Wallace, lorsque vous avez répondu à M. Danson au sujet de l'augmentation des frais de Bell, 32 millions de dollars n'est-ce pas?

**M. Wallace:** C'est exact.

**Le président:** Dans quelle mesure est-ce que les augmentations de services permettront de couvrir ces frais?

**M. Wallace:** Dans ces chiffres, on ne tient pas compte de l'augmentation de notre chiffre d'affaires; il s'agit des frais supplémentaires qu'il y aura en faisant le même volume d'affaires qu'en septembre 1969. A moins d'obtenir un chiffre d'affaires nous permettant d'obtenir plus de bénéfices, cela ne sera pas couvert du tout. A l'heure actuelle, nos recettes sur notre capital immobilisé sont de l'ordre de 7 p. 100. Comme vous le savez, le coût de l'argent est de 9, 9½ p. 100: cela montre bien les problèmes qui se posent pour nous.

**Le président:** Merci. Une autre question. Vous insistez beaucoup sur les avantages des immobilisations et des obligations. Vous dites que l'intégration est souhaitable, d'autre part vous dites que la proposition sur l'intégration rendra les immobilisations plus intéressantes et que des taux d'intérêt plus élevés devront être payés pour obtenir de l'argent grâce aux obligations. Pouvez-vous éclaircir cette légère contradiction.

**M. Wallace:** Nous pensons qu'il y a une limite aux capitaux qui existent au Canada sur le marché des capitaux. Et à mesure que les immobilisations seront plus intéressantes pour les investisseurs il y aura moins d'argent pour l'achat d'obligations. L'offre et la demande, nous le pensons, réduiront le marché de l'argent au Canada; c'est pour ça que nous pensons que la retenue de 15 p. 100 sur les non-résidents pour l'intérêt sur les obligations devrait être éliminée car nous dépendrons davantage des sources étrangères de capitaux que ça n'a été le cas jusqu'ici. Voilà la base sur laquelle nous avons fait cette suggestion, monsieur le président.



[Texte]

**The Chairman:** It is not then that equities are going to be more attractive.

**Mr. Wallace:** They will be relatively more attractive I think than bonds.

**The Chairman:** Foreign borrowing or the attractiveness of lending by foreign borrowers to Canada may be discarded because of the existing withholding tax.

**Mr. Wallace:** That could well be, but we think that as far as the Canadian investor is concerned that equity investment may well be more attractive as a result of the dividend credits.

**The Chairman:** But you want it to be, do you not?

**Mr. Wallace:** Oh yes, yes.

**The Chairman:** You cannot have it both ways.

**Mr. Wallace:** No, we are merely suggesting that while we are in agreement with improving the attractiveness of equity both from our point of view and from the country's point of view which I think is the wish of the government, we are going, we think, to be more dependent on foreign sources of debt capital and as a regulated utility, again, we must of necessity be dependent on both forms of capital. If we have an equity debt ratio of about 55 to 45 as distinct from the average industrial corporation which depends to a very small extent on the debt markets.

**The Chairman:** Do you have a supplementary question, Mr. Buchanan?

**Mr. Buchanan:** It is still in the same area, Mr. Chairman. The integration, certainly at the 50 per cent level really is not that much more attractive than the present 20 per cent dividend tax credit when you talk about higher tax brackets for the individual, and then in addition it is presumed it is going to be subjected to capital gains.

**Mr. Wallace:** That is quite true.

**Mr. Buchanan:** I am not sure that you are barking up the wrong tree and that you might not find debt that might be just as attractive.

**Mr. Wallace:** Again, our position may well be unique in that we are very, very dependent on the small investor in terms of equity capital and I think if you examine the statistics you will find that of our shareholders, and we have about roughly 250,000, close to 70 per cent of those hold less than 100 shares. So our appeal for equity money, and we usu-

[Interprétation]

**Le président:** Ce n'est pas que les immobilisations seront plus intéressantes.

**M. Wallace:** Relativement.

**Le président:** Les prêts étrangers seront touchés en raison de la retenue actuelle?

**M. Wallace:** C'est possible, mais en ce qui concerne l'investisseur canadien, les investissements peuvent être plus intéressants.

**Le président:** Vous voulez cela?

**M. Wallace:** Oui, bien sûr.

**Le président:** Il n'est pas possible d'avoir les deux?

**M. Wallace:** Nous disons simplement que bien que nous soyons d'accord avec l'amélioration des immobilisations si bien de notre point de vue que celui du point de vue du pays, nous allons dépendre davantage des sources étrangères. En tant que services publics réglementés, nous nous devons d'obtenir les deux sources de capitaux. Si nous avons une dette de 55-45 par rapport aux sociétés normales qui dépendent peu sur l'argent des dettes.

**Le président:** Monsieur Buchanan.

**M. Buchanan:** Toujours dans le même domaine. L'intégration de 50 p. 100 n'est pas beaucoup plus intéressante que le crédit fiscal sur les dividendes. De plus il y aura un impôt sur les gains de capitaux.

**M. Wallace:** Vous avez raison.

**M. Buchanan:** Je ne suis pas certain que vous êtes sur la bonne piste.

**M. Wallace:** Notre situation est sans doute unique. Nous obtenons nos crédits des petits investisseurs. Si vous examinez les données statistiques, vous verrez que nous avons environ 250,000 actionnaires et que 70 p. 100 de ces actionnaires ont moins de 100 actions. Lorsque nous demandons des immobilisations, c'est pour un grand nombre de petits action-

[Text]

ally do this through rights to our present shareholders, is essentially to a very, very large body of small shareholders who, I think, will benefit relative to the present 20 per cent tax because some of them do not get any benefit from that if they are not in a tax paying bracket at the present time. Under the integration proposals, of course, they will benefit. It is quite true the large shareholder who may well be in a higher bracket is not going to be any better off. But our appeal, basically, is to the small investor.

**Mr. Buchanan:** Surely, the small investor would be the less well to do.

**Mr. Wallace:** That is correct.

**The Chairman:** What you are suggesting, though, is that we shelve the distinction between closely-held and widely-held corporations, if I understand you, and we adopt the full integration proposals. Is that correct?

**Mr. Wallace:** As an ultimate goal, yes. We are not suggesting it should be done immediately. We see no distinction really between the closely-held and widely-held corporation, but to the extent there would be full integration recommended for closely-held, we say this should be extended to all corporations as an ultimate goal at least.

**The Chairman:** You have a proposal in respect of some kind of an additional tax credit, 50 per cent in the event the credit is not, in fact, earned. I wonder if you could elaborate on that...

**Mr. Wallace:** We hear....

**The Chairman:** ... which I think is a novel suggestion, a unique suggestion in your brief that we have not seen before.

**Mr. Wallace:** Has this to do with the impact of capital cost allowances and other...

**The Chairman:** No, I am thinking of the section where you are talking about integration. I suppose it might relate to capital-cost allowances. It might relate to areas of scientific expenditure.

**Mr. Wallace:** Yes, I think that is the question all right. At the present time as the result of the ability of corporations to claim for tax purposes expenditures which are not reflected as expenses in the books and I am thinking principally of excess capital-cost allowances, this tends to reduce the rate of tax actually paid and to the extent, of course, that this falls below the 50 per cent then the shareholder is only going to be grossed up,

[Interpretation]

naires qui profiteront de ces 20 p. 100. Ils pourront bénéficier des propositions sur l'intégration. Les actionnaires importants en profiteront moins, mais nous visons surtout le petit actionnaire.

**M. Buchanan:** Il est vrai que le petit actionnaire serait dans une situation moins envieuse.

**M. Wallace:** Vous avez raison.

**Le président:** Vous suggérez ici que l'on établisse une distinction entre les sociétés ouvertes et les sociétés fermées? Et que l'on adopte l'intégration complète?

**M. Wallace:** Ce serait l'objectif final. Pour nous, il n'y a pas une grande distinction entre les sociétés ouvertes et fermées; s'il y avait intégration complète pour les sociétés fermées, nous pensons que ça devrait être permis pour toutes les sociétés comme objectif final au moins.

**Le président:** Il y a des propositions à ce sujet d'un crédit fiscal de 50 p. 100 supplémentaire au cas où le crédit ne serait pas garanti.

**M. Wallace:** Nous...

**Le président:** C'est une suggestion unique que nous n'avons pas.

**M. Wallace:** Il s'agit de l'allocation du coût de capital?

**Le président:** Non. Je pense à l'article dans lequel il est question de l'intégration; il peut s'agir de l'allocation du coût du capital, il peut aussi s'agir des dépenses pour le domaine scientifique.

**M. Wallace:** Je pense essentiellement aux allocations de coût de capital. Cela réduit le taux des impôts payés dans la mesure où c'est inférieur au 50 p. 100; c'est dire que l'actionnaire paiera moins. Il y a un conflit en ce qui concerne les intentions du gouvernement: ce dernier fait des concessions, dans ces domaines, pour les sociétés grâce aux allocations de coût de capitaux et aux frais de recherche. Par contre, il se trouve à annuler ces conces-



**[Texte]**

not 50 per cent, but some smaller figure. We feel there is a conflict here in so far as the intent of the government is concerned. They are through capital-cost allowances and through the allowances for research expenditures granting concessions, presumably, to benefit the corporations in these particular fields and on the other hand, as a result of allowing in the gross up only the tax paid, they are going to, in effect, take away that benefit. We think there is a conflict there and we are suggesting a means whereby that can be overcome.

**The Chairman:** Is that carried in those schedules?

**Mr. Wallace:** Yes, I think we give an indication of how that would work on tax lists one and two and to the extent the grossing up of the dividends would be predicated not on the tax actually paid, but on tax accrued, there would be a recovery through, subsequently, the capital gains tax. So there would be an offset. The government over the long-run would lose little if anything from that particular proposal, I think.

**The Chairman:** I am going to go back to this question of borrowing, particularly the lending by foreign institutions. Your concern is not so much about the country of origin of the funds as the difficulty for certain types of institutions, "exempted institutions", I think you referred to...

• 1630

**Mr. Wallace:** Yes, that is correct. I think the problem with respect to this was very clearly recognized...

**The Chairman:** Please carry on. We have a few minutes.

**Mr. Wallace:** The impact of this I think was very clearly recognized a couple of years ago in connection with the Churchill Falls financing which was a very major item of debt financing. It was clearly recognized at that time I think that the 15 per cent withholding tax was in fact an inhibiting factor, and as a result of that, legislation was passed which exempted the bond issues of the Churchill Falls Corporation from the impact of the 15 per cent withholding tax and this was advocated at that time as being a measure whereby the Churchill Falls people would be able to finance a very large amount of capital which they were trying to raise in the U.S. market. So this is an indication of the effectiveness of that particular item.

**[Interprétation]**

sions; nous pensons que l'on pourrait réduire ce conflit par certains moyens.

**Le président:** Est-ce que cela figure dans vos tableaux?

**M. Wallace:** Nous donnons une idée de la façon dont ça s'appliquera aux annexes 1 et 2 et dans la mesure où les dividendes ne seraient pas basés sur les taxes payées mais les taxes accumulées, il y aurait remboursement par le truchement de la taxe de gains de capitaux.

Le gouvernement ne perdrait pas grand chose avec ces propositions.

**Le président:** Pour revenir à la question d'emprunt et surtout des prêts par des institutions étrangères, vous ne vous intéressez pas au pays d'origine des crédits mais plutôt à la difficulté pour certains types d'institutions: les «institutions exemptées».

**M. Wallace:** C'est exact. Le problème à ce sujet...

**Le président:** Continuez, nous avons quelques minutes.

**M. Wallace:** L'impact a été très bien reconnu il y a quelques années au sujet du financement de Churchill Falls. Il a été clairement reconnu à ce moment-là que la retenue était un facteur gênant. En conséquence, une loi a été adoptée qui a exempté des obligations de la Société de Churchill Falls de l'impôt de 15 p. 100. A ce moment-là, on a dit que c'était une mesure qui permettait aux gens de Churchill Falls de financer les capitaux importants dont ils avaient besoin, sur le marché américain. Cela montre dans quelle mesure on peut appliquer une telle proposition.

[Text]

**The Chairman:** I am still not quite clear on this point. Most countries provide your main source of funds and offset a withholding tax...

**Mr. Wallace:** That is right.

**The Chairman:** ... in the hands of the lender. To a certain extent institutions you mention in the United States which would not pay it in any event—it does not affect them and it is an offset for the others, so what really is the problem from the point of view of the United States debt lender?

**Mr. Wallace:** We have a pretty clear indication from our underwriters that there is a substantial element of lenders in the United States who will not buy Canadian issues because of the 15 per cent withholding. As long as they can buy their own U.S. bonds on equivalent rates they are going to do so, either because they will not through their own tax situation get full credit, full offset for the 15 per cent withholding or else they do not want to be bothered with the nuisance value of applying for exemption. And we had a case in point just a few weeks ago, as a matter of fact, where one of the large State funds had purchased some Bell bonds some time ago and through some misadventure had failed to file the necessary exemption forms to get their certificate. This resulted in an interminable amount of correspondence between them and the Department of National Revenue in order to get their refund of the 15 per cent withholding tax. They feel that it is just not worth the effort. So it has a nuisance value. And if you look at the statistics I think you will find that the government take from the 15 per cent withholding tax last year—and this is the gross figure, not the net figure—was only about \$30 or \$35 million. We are not talking about a major proportion of the tax income.

**Mr. Danson:** \$30 to \$35 million of...

**Mr. Wallace:** Of withholding tax, for withholding of the foreign interest payments, interest payments to nonresidents for all of Canada.

**Mr. Danson:** For all of Canada, for all countries.

**Mr. Wallace:** That is right. Now if you look ahead on this it may amount to no more than \$50 million if you look forward towards growth in the five-year period that we are talking about.

**The Chairman:** Mr. Wallace, we are going to have to adjourn this meeting in about five

[Interpretation]

**Le président:** Je n'ai toujours pas très bien compris. La plupart des pays, qui ont été votre principale source de crédits prévoient la retenue.

**M. Wallace:** C'est exact.

**Le président:** Il y a certaines institutions aux États-Unis qui ne paieraient pas en tous cas. Donc elles ne sont pas touchées.

**M. Wallace:** D'après nos agents, il y a des prêteurs américains qui n'achètent pas d'émissions canadiennes en raison de la retenue de 15 p. 100. Tant qu'ils peuvent acheter les obligations américaines à un taux équivalent, ils le feront: soit qu'en raison de leur système fiscal, ils n'obtiendront ni crédit ni compensation, soit parce qu'ils ne veulent pas avoir l'ennui de la demande d'exemption.

Il y a eu des gens qui, malheureusement, n'ont pas déposé toutes les formules pour obtenir les exemptions. Cela entraînait une correspondance interminable entre ces individus et le ministère du Revenu national pour obtenir le remboursement de la retenue fiscale de 15 p. 100. Ils pensent que cela n'en vaut vraiment pas la peine, que cela est vraiment trop ennuyeux. Vous constaterez que le gouvernement ne retire de cet impôt que 30 ou 35 millions de dollars.

**M. Danson:** De 30 à 35 millions.

**M. Wallace:** De cet impôt retenu.

**M. Danson:** Pour tout le Canada, pour tous les pays.

**M. Wallace:** Oui. La somme pourra atteindre 50 millions pour les cinq années qui nous concernent.

**Le président:** Nous devons lever la séance dans environ cinq minutes. Nous pourrions



[Texte]

minutes. There is a vote in the House. It may be possible to conclude our hearings with your group before the vote and I put the question to the other members. Is it your wish that we conclude in five minutes?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** Let me ask you just one other question before concluding. I think you support a capital gains tax.

**Mr. Wallace:** In principle, yes.

**The Chairman:** Have you any views on whether we should recommend the taxing of 100 per cent of the gains or 50 per cent of gains? I ask this question because you have advocated throwing out the distinction between a closely-held and a widely-held company.

**Mr. Wallace:** We would see no objection, I think, to taxing 100 per cent of the gains but not at the full tax rate. In other words we feel there should be a separate tax rate struck for a capital gain, certainly not for it to exceed, say, 25 per cent.

**The Chairman:** You have also indicated a question of time, the test of time is an important one in capital gains. Have you any views on this?

**Mr. Wallace:** I think we have to look at the experience in other countries. I think in the United States it is probably about six months. In the U.K. I think it is one year. I think the Canadian Chamber is recommending three years so I think you can take your choice there. But we think that short-term gains which are obviously of a speculative nature should be subject to tax.

**The Chairman:** At 100 per cent?

**Mr. Wallace:** Yes, at the full tax rate. But any other capital gains perhaps should be predicated on a substantially lower rate and certainly not higher than prevail in other taxing states.

**The Chairman:** My last question, going back to withholding taxes. Do you pay a withholding tax for technical information you get from Bell labs?

**Mr. Wallace:** Yes, I believe we do.

**The Chairman:** Do you think this should be continued?

**Mr. Wallace:** We would rather not see it continue but we cannot see any valid reason for saying that it should not be. As long as there is a withholding tax we think it should

[Interprétation]

peut-être terminer avec vous: tous sont-ils d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** J'ai une dernière question. Je crois que vous appuyez l'idée d'un impôt sur les gains de capitaux.

**M. Wallace:** En principe.

**Le président:** D'après vous, faudrait-il imposer la totalité des gains ou seulement la moitié. Je pose la question car vous ne faites pas de distinction entre une société ouverte et une société fermée.

**M. Wallace:** On pourrait imposer la totalité des gains, en ayant soin d'établir une échelle d'imposition bien distincte, qui n'excéderait pas 25 p. 100 par exemple.

**Le président:** Comment abordez-vous la question du temps en ce qui concerne les gains de capitaux?

**M. Wallace:** Voyons ce qui se passe en d'autres pays: aux États-Unis, c'est six mois et dans le Royaume-Uni, un an. Il me semble que la Chambre de commerce du Canada propose trois ans. À notre avis, on devrait imposer les gains à court terme, qui sont, de toute évidence, à caractère spéculatif.

**Le président:** 100 p. 100 des gains?

**M. Wallace:** Oui, et selon l'échelle d'imposition normale. Toutes les autres formes de gains de capitaux devraient profiter d'un taux préférentiel.

**Le président:** J'ai une dernière question concernant cet impôt retenu. Payez-vous un impôt retenu pour l'information technique que vous fournissent les laboratoires de Bell?

**M. Wallace:** Je le crois.

**Le président:** Selon vous, devrait-on poursuivre cette mesure?

**M. Wallace:** Non, mais il n'y a pas de bonnes raisons pour que cela ne se fasse pas. Tant que l'impôt retenu existera, il faudrait l'appliquer à ce domaine.

[Text]

apply to that. We are making the appeal on behalf of interest purely as a means of facilitating the rating of capital in our Canadian situation where the debt market may become much tighter.

**The Chairman:** Any more questions? I do not know whether we have been met by the bell or are being beaten by the bell but, gentlemen, thank you very much for coming and being with us this afternoon and submitting your brief. It will receive further consideration, as you know. I think you probably do know that there are about 15 senior tax advisers on this matter.

**Mr. Wallace:** Very good.

**The Chairman:** Thank you.

This meeting is adjourned and we will meet after the vote with the representatives of TransCanada PipeLines Ltd.

• 1720

Upon resuming.

**The Chairman:** Mr. Kerr, I welcome you and the members of your delegation, the TransCanada PipeLines Limited, and I ask you if you would introduce the members of your delegation to us. I believe you have a short opening statement which would be in order to give to us, and then we will proceed right into questioning. Mr. Kerr. May I say first by way of introduction that we are very happy to see you back here again.

**Mr. J. W. Kerr (Chairman and Chief Executive Officer TransCanada PipeLines Limited):** Thank you very much, sir. Mr. Chairman and gentlemen, I am pleased to introduce the other members of the TransCanada group who will be participating in the discussion. On my immediate right is Mr. G. W. Woods, a director of the Company and Group Vice-President with responsibility for financial affairs, gas sales and supply. Next to him is Mr. R. F. Sim, Supervisor, Taxes, for TransCanada, and Mr. R. G. Wall, Vice-President and Treasurer of the company.

We are very grateful for this opportunity to express some views on the White Paper proposals for tax reform. We believe that Canada's system of taxation is a vital factor in determining the economic well-being of our country. The tax system should provide equitable tax burdens and also provide incentives for Canadian ownership of our industries and resources.

The goals for tax reform expressed in the White Paper are desirable. However, we are concerned that the White Paper will not actually accomplish these stated aims.

[Interpretation]

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions? Je vous remercie d'être venu présenter votre mémoire. Vous savez probablement qu'il y a environ 15 conseillers en matière fiscale qui étudient la question.

**M. Wallace:** Très bien.

**Le président:** Merci. La séance est levée et reprendra avec la délégation de *TransCanada Pipelines Ltd.*

Reprise de la séance.

**Le président:** Monsieur Kerr, vous êtes le bienvenu de même que les membres de la délégation de *TransCanada Pipelines Ltd.* Je vous demanderais de nous présenter les membres de votre délégation.

Je crois que vous avez une déclaration d'ouverture à nous faire et nous passerons ensuite aux questions. Je voudrais dire que je suis très heureux de vous revoir ici de nouveau.

**M. J. M. Kerr (président et directeur exécutif, TransCanada Pipelines Limited):** Messieurs, monsieur le président, je suis heureux de vous présenter les autres membres du groupe de la *TransCanada*. A ma droite, M. Woods, directeur de la compagnie et vice-président chargé des responsabilités financières. M. Sim, directeur du service d'impôt. Et M. R. G. Wall, vice-président et trésorier.

Nous sommes très heureux d'avoir l'occasion d'exprimer notre point de vue sur le Livre blanc. Nous croyons que le système d'imposition du Canada est un facteur déterminant pour le bien-être de notre pays.

Le système d'impôt devrait fournir un fardeau juste et devrait fournir également des encouragements pour la participation canadienne dans les industries.

Les objectifs du programme de réforme fiscale sont souhaitables. Nous croyons toutefois que ces propositions n'arriveront pas à les réaliser.



*[Texte]*

Specifically, we urge that the present dividend tax credit system be retained, since it treats all Canadian shareholders equitably. Capital-intensive companies are vital to the further development of Canada. The proposed system places these companies, which in their initial years of operation defer the payment of income taxes, at a serious disadvantage compared with more mature and less rapidly expanding companies. The proposed tax credit system is especially detrimental to the resource and utility industries, and it would encourage additional foreign ownership and adversely affect Canadian equity financing.

We recommend that the proposal to tax unrealized gains on public company shares be deleted, as it will compound the adverse effects which the proposed dividend tax credit system has on resource and utility companies. This proposal may force investors to sell part of their holdings in order to pay the tax. If a revaluation occurs at a period of particularly high market values, persons in similar circumstances could be treated inequitably.

We recommend that withholding taxes on foreign debt capital be eliminated in order to encourage the flow into Canada of this much needed and desirable form of capital. Withholding taxes are an insignificant source of tax revenue and increase the difficulties of the Canadian borrower. The Government itself recognizes this factor in that foreign holders of government bond issues are exempt from withholding tax.

In summary sir, we conclude that the proposals would result in less incentive for foreign investment to be directed to the expanding Canadian resource and utility companies as compared with investing in more mature Canadian companies. The proposals will cause difficulty in raising Canadian equity capital for these industries.

We hope that the tax reform proposals will be reconstructed in order to provide for a fair and equitable tax system which will contribute to the prosperity of all Canadians and enable Canadians to share, to a greater extent, in our natural and industrial wealth.

Thank you very much, Mr. Chairman, for the opportunity to make these comments.

**The Chairman:** Thank you Mr. Kerr. Mr. Buchanan.

**Mr. Buchanan:** Mr. Chairman, Mr. Kerr. Dealing with this question of withholding tax, I think most of the countries that your firm is likely to be involved in borrowing from have a system of offset. Would you not feel that the net yield to the lenders is approximately

*[Interprétation]*

Nous croyons que le système d'impôt sur les dividendes devrait être retenu. Les industries qui ont besoin d'un grand nombre de capitaux sont essentielles pour l'expansion du Canada. La réforme fiscale placerait ces industries dans une situation défavorable par opposition aux sociétés bien établies.

Le système d'imposition risque d'encourager la propriété par les intérêts étrangers.

Nous croyons que la proposition en vue d'imposer les gains de capitaux devrait être retirée, étant donné le fait que ceci pourrait forcer les investisseurs à vendre leurs actions pour payer les impôts. Si la réévaluation se produisait à un moment où les impôts sont plus élevés, nous croyons qu'il pourrait y avoir une injustice, en ce qui concerne les gens dans une situation semblable.

Nous espérons qu'on pourra encourager au Canada la création de ces capitaux. Les retenues fiscales sont une source insignifiante de revenus. Le gouvernement le reconnaît car les détenteurs d'obligations de l'État sont exemptés de cette retenue fiscale.

Nous croyons que la réforme aura pour effet de réduire les investissements étrangers dans les sociétés nouvelles et de service public par opposition aux sociétés bien établies. Nous croyons qu'il sera difficile d'obtenir du capital action pour les sociétés.

Nous espérons que ces propositions seront repensées pour mettre au point un système d'imposition équitable qui contribuera à la prospérité de tout le Canada et permettra aux Canadiens de profiter davantage de notre richesse industrielle.

Je vous remercie, monsieur le président, de m'avoir permis de faire ces observations.

**Le président:** Merci monsieur Kerr. Monsieur Buchanan.

**M. Buchanan:** Pour en revenir à cette question de la retenue fiscale, je crois que la plupart des pays dans lesquels votre société est en mesure d'emprunter ont un système de compensation. Ne croyez-vous pas que les revenus nets aux prêteurs seraient essentiels

[Text]

the same? This means that in effect, whatever revenue—grant that it is relatively small—was realized would be transferred as a source of revenue to the resident country of the lender. Is that a valid statement or not?

**Mr. Kerr:** I am going to ask Mr. Woods to comment on this.

**The Chairman:** Mr. Woods.

**Mr. G. W. Woods (Group Vice-President and Director, TransCanada PipeLines Limited):** There are several questions I think, Mr. Chairman. There is no question in the superficial or first instance that there is a transfer of revenues to the lending country. However, offsetting that—and this is almost impossible to quantify—there is no question in borrowing from these Americans, and dealing mainly U.S.A. That is what our experience is. There is no question in our minds that the interest rates we pay tend to be slightly higher because of this. And, to that extent, the over-all federal corporate tax returns from a company such as TransCanada tend to be lower.

Not only do the interest rates on our U.S. borrowings tend to be higher, but there is no question that this tends to raise the whole level of interest rates. And, while there may be a small transfer to the country, I think everybody agrees that Canada is going to require some foreign capital, and to the extent that we can encourage it in the form of debt, we believe this is desirable.

In our most recent bond issue this is not just a theoretical thing. One of the things that bothers the lenders is the uncertainty as to the future, and when we recently borrowed \$120 million in the United States—this was negotiated in 1967—the lenders insisted upon a tax equalization provision in our bonds. This means and says that if at any time they can not offset, because our withholding tax increases, or there is some change in tax laws, we have undertaken to indemnify them. There is no question that there are many of them who just do not want to get involved in the withholding tax problem.

**Mr. Buchanan:** You say slightly higher. What are you talking about? Is it one eighth of a point, or less than that?

**Mr. Woods:** I do not think we can quantify that, Mr. Buchanan. Certainly, if it was one eighth—I do not think it is one eighth—it would wipe out all the advantages of the withholding tax to the federal Treasury. The effect of one eighth would far exceed the effect of the withholding tax in revenues.

[Interpretation]

lement les mêmes? Ainsi tout revenu réalisé serait transféré au pays où réside le prêteur?

**M. Kerr:** Je vais demander à M. Woods de répondre à la question.

**Le président:** Monsieur Woods.

**M. G. W. Woods (Directeur et vice-président de la compagnie):** Plusieurs questions se rattachent à ceci.

Il va sans dire qu'à première vue il y a transfert de revenus au pays prêteur. Toutefois, il y a compensation car, lorsqu'on emprunte des Américains, il va sans dire que les taux d'intérêt que nous payons sont quelque peu plus élevés pour cette raison et dans cette mesure, les recettes fiscales d'une compagnie comme la *TransCanada* sont moins élevées. Comme nous payons des intérêts plus élevés en ce qui concerne les États-Unis, les taux en général s'en ressentent. Chacun conviendra que le Canada aura besoin de capitaux étrangers. Il est souhaitable d'encourager la venue de ce capital sous forme de financement à long terme. Pour nous, il ne s'agit pas d'un problème théorique. Lorsque nous avons emprunté \$120 millions aux États-Unis, c'est un prêt qui avait été négocié en 1967, les prêteurs ont demandé un système de péréquation. Donc, s'ils ne peuvent pas, à cause de la retenue fiscale ou d'un changement fiscal, récupérer certaines sommes, il devra y avoir une compensation. Il y a des gens qui ne veulent pas prêter lorsqu'il y a une retenue fiscale.

**M. Buchanan:** Vous dites: quelque peu plus élevés. De quoi parlez-vous, en somme?

**M. Woods:** Je ne crois pas que nous puissions donner un chiffre. S'il s'agissait d'un huitième de 1 p. 100 cela éliminerait tous les avantages de la retenue fiscale pour le Gouvernement fédéral. Ce pourcentage dépasserait beaucoup les revenus de la retenue fiscale.



[Texte]

**Mr. Buchanan:** The loss to the companies would not be offset by the withholding tax.

**Mr. Woods:** Right.

**Mr. Buchanan:** You do not feel there is any relation between the fact that it is marginally higher and the fact that it is a foreign country and there is always an element of uncertainty. You attribute it basically to the withholding tax rather than to other factors.

**Mr. Woods:** Well, there is no question that the withholding tax is a factor, and there is no question that Canadian companies could borrow greater quantities of capital. They would have access to broader markets in the United States if there was not a withholding tax. The figure was mentioned this afternoon that the gross amount collected was—I think this figure was \$32 million.

**Mr. Buchanan:** Right. Of course this is all right. But we frequently find that the amount of revenue sustains itself. For instance, from the estate tax, the Federal Government's share last year was roughly \$40 million. But cumulatively, many of these things total up to a worthwhile sum. You get the other side of the coin when people are advocating some policy of expenditure. You know, it is peanuts to their item, but cumulatively—I still have a little trouble getting over the hurdle, but I think the figure used...

**Mr. Woods:** I am not sure what the figure is, but if it is one eighth—if a Canadian company paying taxes paid one eighth more of their interest rate, the amount that they would pay the federal government in corporate taxes would be reduced by, say, half of the eighth. There is no question that this would quickly offset the revenue to the federal government. It would greatly offset the \$32 million very quickly.

• 1730

**Mr. Buchanan:** Thank you.

**The Chairman:** Mr. Flemming and then Mr. Danson.

**Mr. Flemming:** Mr. Chairman, I understand from the brief that it is suggested that the White Paper proposals will encourage foreign investment in our equities in Canada. If I am correct, could that be commented on to a greater degree.

**Mr. Woods:** No, sir. Our brief attempts to state that if the integration proposal is adopted as set out in the proposals, it will lessen the value, for Canadians, of the shares of

[Interprétation]

**M. Buchanan:** Les pertes encourues par la société ne pourraient pas être contrebalancées.

**M. Woods:** Vous avez raison.

**M. Buchanan:** N'y a-t-il pas un rapport entre le fait qu'il y a un taux d'intérêt plus élevé et le fait qu'il s'agit d'un pays étranger?

**M. Woods:** Ceci crée nécessairement une certaine incertitude. Il va sans dire que les sociétés canadiennes pourraient emprunter de plus grandes quantités de capital. L'accès aux marchés des États-Unis serait plus facile s'il n'y avait pas de retenue fiscale. On a cité un chiffre cet après-midi: il semble que la somme brute perçue égalait environ \$32 millions.

**M. Buchanan:** Je me rends compte souvent que le total des revenus est insignifiant, mais, si l'on songe à l'effet cumulatif, c'est considérable. D'un autre côté, lorsqu'on établit un programme de dépenses qui peuvent sembler bien petites, il n'en demeure pas moins que cela finit par constituer une somme considérable à la longue.

**M. Woods:** S'il s'agit d'un huitième, une société canadienne qui paie les impôts devrait un huitième de plus en taux d'intérêt. Les sommes d'impôt seraient réduites dans une proportion de  $\frac{1}{2}$  d'un huitième de 1 p. 100. Cela réduirait les revenus du gouvernement fédéral et les ferait baisser beaucoup plus que dans une proportion de \$32 millions.

**M. Buchanan:** Merci.

**Le président:** La parole est à monsieur Flemming; monsieur Danson suivra.

**M. Flemming:** Je crois comprendre, à la lecture du mémoire, qu'on laisse entendre que les propositions du Livre blanc encourageront les investissements étrangers chez nous, au Canada, et je voudrais que vous fassiez des observations à ce sujet.

**M. Woods:** Notre mémoire tente de souligner que si ces propositions d'intégration sont adoptées telles qu'elles existent, la valeur des actions des sociétés en voie d'expansion,

[Text]

expanding companies such as TransCanada which do not have creditable tax. If a Canadian wants to invest, he will tend to invest in the more mature companies which have creditable tax. Therefore, it will tend to lessen the market value of shares of companies such as TransCanada. The foreigner, when he is looking at Canada, is not affected in the same offsetting way. Therefore, foreigners will tend to invest in companies such as TransCanada whose shares are relatively less in price than those of other types of Canadian companies.

**Mr. Flemming:** Generally speaking, we have been encouraging Canadians to own equity shares.

**Mr. Woods:** That is right and these are in the expanding type of Canadian companies.

**Mr. Flemming:** Would you like to amplify the statement that shareholders of resource industries are going to be penalized to some extent by the White Paper proposals as compared with those of manufacturing industries.

**Mr. Woods:** Our brief deals mainly with the utility aspect of companies which are expanding—utilities which may in turn be based on resources industries. In the case of TransCanada, it has deferred taxes to date. Other expanding companies pay relatively smaller amounts of tax. Our view is that Canadian investors will tend to invest more in the mature manufacturing companies which are paying a full tax at the moment.

**Mr. Flemming:** As a company which has borrowed large amounts of capital from other countries, mostly the United States, do you have some indication from your connections in the U.S. that it will be not only more expensive but more difficult for you to borrow under the White Paper proposals?

**Mr. Woods:** Would you like to comment on that, Mr. Wall?

**Mr. R. G. Wall (Vice-President and Treasurer, TransCanada PipeLines Limited):** No, sir, we have not had any such indication. There is no change, as I understand, in the White Paper proposal to change the withholding tax with those countries with which Canada has reciprocal agreements. This includes the United States.

**Mr. Flemming:** I wondered if the suggested changes were going to make it more difficult to borrow and perhaps more expensive. You say that so far you have had no indication

[Interpretation]

comme la *TransCanada*, et qui n'ont pas de crédit d'impôt, sera moindre que celle des autres sociétés. Les Canadiens auront tendance à investir dans les compagnies plus importantes qui ont les crédits d'impôt. Ils achèteront moins d'actions des sociétés comme la nôtre. Dans le cas de l'étranger, la même tendance ne s'applique pas, et les étrangers vont investir dans une société comme la *TransCanada*, dont les actions coûtent relativement moins cher que les actions des autres sociétés canadiennes.

**M. Flemming:** De façon générale, nous avons encouragé les Canadiens à acheter des actions.

**M. Woods:** Il s'agit des sociétés canadiennes qui sont en voie d'expansion.

**M. Flemming:** Voudriez-vous parler davantage de cette question des industries de ressource? Les actionnaires de ces industries se trouveront en plus mauvaise posture si l'on adopte les propositions du Livre blanc, par opposition aux industries manufacturières.

**M. Woods:** Nous songeons surtout aux services d'utilité publique qui sont en voie d'expansion; elles peuvent être aussi des sociétés de ressource. Dans le cas de TransCanada, nous avons remis à plus tard le paiement de certains impôts. Certaines sociétés en voie d'expansion paient des sommes d'impôt moins élevées. Nous croyons que les investisseurs canadiens ont tendance à investir davantage dans les sociétés manufacturières, qui paient le plein montant des impôts.

**M. Flemming:** Vous avez emprunté des sommes considérables de capital d'autres pays, des États-Unis surtout; avez-vous lieu de croire, à la suite des rapports que vous avez avec les États-Unis, qu'en vertu des propositions du Livre blanc il vous sera plus difficile d'emprunter, ou que ça vous coûtera plus cher?

**M. Woods:** Monsieur Wall aimerait peut-être répondre à la question.

**M. R. G. Wall (vice-président et trésorier):** Nous n'avons pas eu d'indication en ce sens. Il n'y a aucun changement dans le Livre blanc en vue de modifier la retenue fiscale en ce qui concerne les pays avec lesquels le Canada a conclu une entente, y compris les États-Unis.

**M. Flemming:** Je me demandais si les changements proposés ne vous permettraient pas d'emprunter, ne gêneraient pas vos emprunts. Jusqu'ici, vous n'avez pas constaté que c'était



*[Texte]*

that that is the case. Those are the only points that I had in mind at the moment, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Just a comment. I have to be careful with the TransCanada PipeLines brief to say that the income of \$35 million is not terribly significant. I remember one previous member who managed to bring down the government with the statement "What is a million?" It is a similar relationship.

**Mr. Woods:** The figure was mentioned earlier. We are satisfied that if the federal government collects \$32 million gross in withholding tax if the interest rate companies such as TransCanada tend to be the slightest bit higher, and they would tend to bring other interest rates up, the corporate taxes that companies such as TransCanada and other Canadian companies would pay to the federal government would be reduced. In other words, the federal government would collect less in taxes from corporations to a greater extent than the \$32 million they collect in the withholding tax. I have no authority by the way for the \$32 million. I just heard it earlier this afternoon.

**Mr. Danson:** I was being a little facetious, I must say. You heard, gentlemen, the briefs presented earlier today. Some of the problems were very much the same as some of yours. Are you involved yourselves in depletion allowances? As a transmitter of energy, you do not have depletion allowances yourselves.

**Mr. Kerr:** Mr. Danson, we do have a small subsidiary, Banner Petroleum, operating in Alberta at the present time in oil and gas exploration. We are hoping to find oil and gas and operate it as a wholly-owned subsidiary. It is not a major factor in our affairs. In the first three years of operation, which happen to be the last three, we have invested a total of probably \$9 million in Banner Petroleum. Relatively, in our over-all picture, it is not a large part of our business.

**Mr. Danson:** There was an interesting suggestion made this morning by Mr. Wingate of INCO, I believe it was, on depletion allowances. He suggested a 20 per cent percentage depletion plus earned depletion up to a maximum of 33½ per cent. As you mentioned depletion allowances in your brief, I just wondered what your reaction to this suggestion was.

**Mr. Kerr:** Do you want to comment, Mr. Sim, please.

*[Interprétation]*

le cas. Ce sont les seules questions que j'ai à l'esprit, pour l'instant, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Il faut être prudent avec le mémoire de la TransCanada; il laisse entendre que le revenu de \$35 millions n'est pas très important. Nous risquons d'avoir à nous demander ce que représente un million. Le gouvernement a eu des difficultés déjà avec cela.

**M. Woods:** Ce chiffre a été mentionné plus tôt. Le gouvernement perçoit une retenue fiscale de 32 millions. Nous serions d'accord que le Gouvernement retire 32 millions de revenu en retenue fiscale même si le taux d'intérêt pour une société comme la nôtre est quelque peu plus élevé. Toutefois, il faudrait réduire l'impôt sur les sociétés. Ce n'est pas moi qui a avancé ce chiffre de 32 millions. Je l'ai entendu plus tôt, cet après-midi.

**M. Danson:** Je me permets de faire de l'humour, je crois. Nous avons entendu un mémoire, plus tôt, et les problèmes énoncés dans ce mémoire étaient à peu près les mêmes que les vôtres. Est-ce que vous avez droit à des déductions pour épuisement, vous aussi? Une société comme TransCanada Pipelines n'y a-t-elle pas droit?

**M. Kerr:** Monsieur Danson, nous avons une petite filiale pétrolière qui fait de l'exploration, en Alberta, pour le gaz et le pétrole. Au cours des trois dernières années, il n'y a eu que 9 millions de dollars investis. Cela ne représente pas grand-chose par rapport à l'ensemble de notre entreprise.

**M. Danson:** M. Wingate, de l'Inco, nous a fait une remarque intéressante au sujet des déductions pour épuisement; il proposait 20 p. 100, je crois. Un épuisement pourrait représenter 33½ p. 100 au maximum. Vous avez mentionné ces déductions pour épuisement, dans votre mémoire. Je me demande ce que vous en pensez.

**M. Kerr:** Monsieur Sim, pourriez-vous répondre? Essayez l'autre micro, peut-être.

[Text]

**Mr. R. F. Sim** (Supervisor, Taxes, Trans-Canada PipeLines Limited): Mr. Chairman, depletion allowances affect the over-all natural gas industry. They affect the gas rates in general. Although it is minor to Trans-Canada's sphere, we are mainly concerned with the effect of retroactive legislation—that is the provisions for depletion allowances on expenditures up to the White Paper.

**Mr. Danson:** You are more concerned with retroactivity than the effect of the legislation on future development.

**Mr. Sim:** We are very concerned with the future effects it will have on the cost of gas. We are members of the Canadian Petroleum Association and subscribe to the recommendations they have made on depletion allowances. However, the immediate concern to TransCanada is the retroactive effect, the disallowance of depletion allowances on pre-White Paper expenditures.

**Mr. Danson:** Do you have a viewpoint on the suggestion of the INCO people today?

**Mr. Kerr:** I am sorry, sir. I did not happen to be in the room when Mr. Wingate was speaking to that point. I do not know whether our people were or not.

**Mr. Danson:** Perhaps we should pass it.

**Mr. Kerr:** We would have to pass that. We would be unable to express a view because we are not familiar with what he said.

**Mr. Danson:** You suggested, if I recall, that tax on realized capital gains should be at a reasonably low rate to recognize inflation. What do you think is a reasonable rate? How would you distinguish between an inflation-ary gain and a real gain?

**Mr. Kerr:** Mr. Sim, would you comment, please.

**Mr. Sim:** Mr. Chairman, we were concerned with the proposal to tax realized gains at full rates of income tax. Depletion is a major factor in determining values. Based on the consumer price index, a 1961 dollar, based on the 1969 dollar, is worth \$1.279.

On a \$1,000 investment in 1961, at five times the value, you would have a \$1,400 inflation factor and a \$5,000 real gain factor. If capital gains are taxed at full rates you can effectively have a real loss because of the inflationary aspect.

[Interpretation]

**M. R. F. Sim** (Directeur du service d'impôt): Monsieur le président, les déductions pour épuisement concernent l'ensemble de l'industrie du gaz nature. Elles influent sur les tarifs du gaz. Nous nous préoccupons des mesures législatives rétroactives, sur les déductions pour épuisement, en ce qui concerne les dépenses, jusqu'à la présentation du Livre blanc.

**M. Danson:** Vous vous préoccupez davantage des effets rétroactifs que des effets actuels.

**M. Sim:** Nous nous préoccupons des conséquences futures que cela aura sur le coût du gaz. Nous faisons partie de l'Association canadienne du pétrole. Nous appuyons leurs recommandations au sujet des déductions pour épuisement. Cependant, notre préoccupation directe en tant que TransCanada concernerait l'effet rétroactif sur les dépenses avant le Livre blanc.

**M. Danson:** Est-ce que vous avez quelque chose à dire au sujet de la remarque de la délégation d'Inco?

**M. Kerr:** Je suis désolé. Je n'étais pas là lorsque M. Wingate a parlé de cela. Est-ce que les autres témoins y étaient?

**M. Danson:** Nous ne devrions peut-être pas vous poser cette question alors.

**M. Kerr:** Nous préférons ne pas exprimer une opinion car nous ne savons pas très bien ce qui a été dit.

**M. Danson:** Si je ne me trompe pas, vous avez proposé un taux moins élevé pour ce qui est de l'impôt sur les gains de capital réalisés. Je voudrais vous poser quelques questions. Pour vous, quel est le taux raisonnable? Comment faire la différence entre un gain qui serait inflationniste et un gain qui serait normal.

**M. Kerr:** Monsieur Sim va répondre.

**M. Sim:** Monsieur le président, nous nous préoccupons de la proposition qui veut imposer les gains réalisés au plein taux. L'épuisement est un facteur important si l'on se base sur l'indice du coût de la vie.

Un investissement de \$1,000, en 1961, représente un gain véritable de \$5,000 et comporte une tendance inflationniste de l'ordre de \$1,400. Si les gains de capital sont imposés, on risque de se retrouver avec une perte en raison de la poussée inflationniste.



## [Texte]

Canada is badly in need of capital, and self-generated capital. We can rely on outside capital only to a certain extent. In order to generate this capital I think Canadians should be encouraged to invest, and capital gains tax integrated with the ordinary income tax causes an extremely high rate of tax on these gains which are vital to the development of Canadian capital. Because we are so closely aligned with the United States economy we feel that perhaps a rate similar to the United States, 25 per cent, or somewhat less to encourage this build-up of Canadian capital and also a separate capital gains taxing statute not integrated with the Income Tax Act would be most desirable, if a capital gains tax is inevitable. In effect, we feel that one should not be imposed on the economy at this time because of the essential need for Canadian capital.

**Mr. Danson:** So you are opposing a capital gains tax in principle but if we were to have one it should be more consistent with that of the United States.

**Mr. Woods:** Yes. I think we handle the inflation by coming up with a lower rate. I think the only practical approach we have to the inflation problem is using some lower rate.

**Mr. Danson:** So it is both an incentive and an allowance rather than an inflation factor built in to compensate for many little things and to encourage investment really. This is the problem we face in many of our deliberations, including old age pensions. Inflation is not a constant thing; at least we hope it is not. Certainly the rate is not.

Those were the only specific questions I had, Mr. Chairman. As we have spent a considerable amount of time on resource and extractive industries and many of the points made have been covered before, would it be fair to ask the witnesses if there was one main thrust that they really would like to have sink in on us, what it would be?

**Mr. Woods:** We think the integration proposal will tend to encourage the direction of foreign equity investment to expanding Canadian industry as compared to having it directed to more mature industry.

**Mr. Danson:** It would encourage foreign investment.

**Mr. Woods:** To the extent the foreigner is investing or inclined to invest in Canadian equities, if the integration proposal is adopted as is set out, he will tend to invest in such

## [Interprétation]

Le Canada a besoin de capitaux, dont certains qu'il faut obtenir dans le cadre des sociétés. Les capitaux étrangers sont difficiles à obtenir. C'est pourquoi il nous faut encourager les Canadiens à investir; en intégrant l'impôt sur les gains de capital à l'impôt sur le revenu des particuliers, cela risque de gêner les investissements dont l'industrie canadienne a tant besoin. Comme notre économie est alignée sur l'économie américaine dans une très large mesure, il faudrait établir un taux comparable à celui des États-Unis, de 25 p. 100 ou d'un peu moins, pour encourager la capitalisation au Canada. Un taux d'imposition sur les gains de capital qui ne soit pas le même que celui de l'impôt sur le revenu serait une excellente chose. On devrait même abolir cet impôt étant donné notre besoin pressant de capitaux canadiens.

**M. Danson:** En principe, vous vous opposez à l'idée d'un impôt sur les gains de capitaux, mais s'il doit y en avoir un, vous pensez qu'il devrait être comparable à celui des États-Unis.

**M. Woods:** Il faudrait un taux inférieur afin de répondre aux problèmes de l'inflation. Avec un taux inférieur, nous pourrions combattre l'inflation.

**M. Danson:** Ce serait une allocation, une incitation plutôt qu'un facteur d'inflation afin d'encourager les investissements. C'est un problème qui se pose dans nos séances, même lorsque nous traitons des pensions de vieillesse. L'inflation ne se manifeste pas toujours. Comme nous avons consacré beaucoup de temps aux industries d'extraction et à l'exploitation de matières premières, je voudrais demander aux témoins s'il voudrait revenir sur un point en particulier.

**M. Woods:** Il nous semble que la proposition sur l'intégration encouragera le capital actions étranger à s'adresser aux industries en voie d'expansion, par opposition aux sociétés bien établies.

**M. Danson:** Cela va favoriser les investissements étrangers.

**M. Woods:** Dans la mesure où l'investisseur étranger est prêt à investir dans les capitaux canadiens. Si le projet d'intégration est adopté, il se tournera davantage du côté des so-

[Text]

expanding companies as Trans Canada, which is a prime example. He will tend to direct his investments. So foreign investment will tend to be directed to the expanding Canadian industry. We think the present method of dividend tax credit is understandable, it is fair, we think it is workable, and we cannot see much reason for changing it. We believe the integration proposal is administratively almost impossible and that it will be almost impossible for the taxpayer to understand it. That will be our thrust, if we had one point to make.

**The Chairman:** Mr. Kerr and then Mr. Buchanan.

**Mr. Kerr:** I will just add one brief comment to that, Mr. Chairman, in reply to the interesting question from Mr. Danson. It may not be generally realized that Trans Canada has about 33,000 shareholders at the present time and about 89 per cent as of the end of last year were resident of Canada. If you break that down to pure Canadian ownership it is probably at least 75 per cent Canadian-owned. There are relatively very, very few large Canadian corporations in such a desirable position. This 89 per cent of our shareholders resident in Canada own 95 per cent of the common stock and about 99.75 per cent of the preferred stock. So we are very clearly a Canadian company and because of this we are rather conscious about anything that might happen to dilute the investment interest by Canadians in our company and anything that might attract foreign ownership. We want to preserve the Canadian content we have.

**The Chairman:** Mr. Buchanan.

**Mr. Buchanan:** Mine was just for clarification, Mr. Chairman.

I am not sure I understood you, Mr. Woods, You feel that the integration proposals would make growth companies more attractive for non-Canadian investors. Is it correct that you would prefer to see the present dividend tax credit system maintained?

**Mr. Woods:** We would prefer to see the present dividend tax credit maintained.

**Mr. Buchanan:** And do away with the integration proposals completely.

**Mr. Woods:** That is right.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** I was just about finished. I think understanding is perhaps a factor in a lot of our considerations. None of us really like taxes and it is a question of the devil we

[Interpretation]

ciétés telles que TransCanada Pipelines Limited. Il y aura des investissements étrangers qui seront placés dans les industries canadiennes en voie d'expansion. La méthode actuelle des dégrèvements d'impôt pour dividendes est juste et nous pensons qu'elle peut s'appliquer; je ne vois pas pourquoi on la modifierait. La proposition d'intégration, à notre avis, est très difficile à appliquer du point de vue administratif. Il est presque impossible pour les contribuables de la comprendre. C'est le point que nous voulions soulever.

**Le président:** Monsieur Kerr, puis Monsieur Buchanan.

**M. Kerr:** Un commentaire rapide, monsieur le président, en réponse à la question très intéressante de M. Danson. Le grand public ne se rend peut-être pas compte que Trans-Canada a 33,000 actionnaires, à l'heure actuelle, et que 89 p. 100 à la fin de l'année dernière étaient des résidents du Canada. Notre société est 75 p. 100 canadienne. Il y a très peu de sociétés qui soient dans une situation aussi enviable. Comme nous sommes une société vraiment canadienne, nous nous préoccupons du problème. Nous voulons demeurer une société canadienne.

**Le président:** Monsieur Buchanan.

**M. Buchanan:** Je ne sais pas très bien votre pensée, monsieur Woods. Selon vous, les propositions sur l'intégration encourageront les investissements étrangers dans les sociétés en voie d'expansion. Vous préférez la situation actuelle avec le dégrèvement de l'impôt?

**M. Woods:** Nous préférierions cela, en effet.

**M. Buchanan:** Vous laisseriez tomber complètement les propositions sur l'intégration.

**M. Woods:** Oui.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Personne d'entre nous n'aime à payer des impôts; toutefois, il vaut mieux rester dans le domaine connu que de prendre des risques. Tout système d'impôt sera tou-



## [Texte]

know rather than the devil we do not know. Once we have a new system and get used to it we hate it as much as the previous one. But is it really a matter of just understanding or a matter of better tax policy? You were referring to the integration provisions.

**Mr. Woods:** No. I think the integration proposals introduce very complicated administrative problems. There would be intercorporate transfers and every dividend the shareholder gets is going to have a different rate of creditable tax. I think our tax returns and other things are complicated enough and we do not see what would be gained by going to such a complicated procedure. That is the administrative problem.

We could live with the administrative problems, presumably, but the main point of my thrust was that we think the integration proposals will tend to make foreigners, to the extent they are investing in Canadian equities, invest in the growth companies. That is where they will tend to invest—because Canadians will tend to invest in the more mature companies, which will have to effect of depressing the relative value of the expanding companies.

**Mr. Danson:** This seems to be a fear expressed by many and I wonder if you would have any evidence to back that up?

**Mr. Woods:** Maybe Mr. Sim could refer to one of our exhibits.

**Mr. Sim:** In Exhibit 3 of our brief we show the effect of the proposed integration on a \$500 dividend compared to a United States company or a United States individual at a marginal rate of 48 per cent. It is noted that a United States company would effectively receive \$260 after tax of the \$500 dividend, whereas a Canadian company would receive only \$250. This is based on a company which has full deferment of income taxes.

With the depressed values of these companies we presume they would not be as attractive to Canadian investors as would the mature fully taxed paid companies and therefore Canadian investor emphasis would shift to the more mature companies and the value of the expanding growth companies would go down and become a real bargain for foreign purchasers, especially in relation to the after-tax yields on the shares.

One aspect of the White Paper assumes that a 10 per cent U.S. surtax is permanent, but it is not. It is only for a couple of years. And the United States tax rate is 48 per cent and not the 52.8 per cent as used in the White Paper.

## [Interprétation]

jours détesté. Il s'agit d'arriver à une politique fiscale appropriée.

**M. Woods:** Les propositions sur l'intégration entraîneraient des problèmes administratifs compliqués: le transfert entre sociétés, un taux différent sur les dividendes. Nos formules d'impôt sont suffisamment compliquées. Nous ne pensons pas qu'il y a grand chose à gagner avec une ligne de conduite aussi compliquée. A la rigueur, on pourrait toujours s'accommoder des problèmes administratifs, mais nous pensions essentiellement que les propositions sur l'intégration auront pour effet d'encourager les étrangers à investir leurs capitaux dans les sociétés canadiennes en voie d'expansion et les Canadiens, dans les sociétés bien établies.

**M. Danson:** Vous n'êtes pas le premier à le dire. Est-ce que vous avez des preuves de cela?

**M. Woods:** Monsieur Sim pourra répondre à la question.

**M. Sim:** La page 3 de notre mémoire donne déjà une première indication à ce sujet: sur un dividende de \$500, une société américaine recevrait, après impôt, \$260, par opposition à \$250 pour une société canadienne.

Ainsi, les investisseurs canadiens seraient davantage attirés par les sociétés bien établies, alors qu'il serait plus intéressant pour les étrangers d'investir dans les sociétés en voie d'expansion.

Contrairement à ce que prétend le Livre blanc, la surtaxe américaine de 10 p. 100 n'est pas permanente. Elle ne s'appliquera que pour deux ans et le taux d'imposition américain est de 48 p. 100 et non 52.8 p. 100.

[Text]

**Mr. Danson:** Thank you very much.

**The Chairman:** Is there in Exhibit 3 a reason for using a closely-held corporation, Mr. Sim?

• 1750

**Mr. Sim:** A widely-held corporation would present at one-third or a 33½ per cent rate of tax as compared to a 50 per cent tax on the dividend. However, a complication exists more so in the widely-held company in that the dividends as shown in Exhibit 2 when passed on to individual shareholders would result in an extremely high incidence of taxation when finally passed on to another company or to an individual shareholder.

The dividend received immediately by the widely-held company would be a higher yield than for the U.S. company, but...

**The Chairman:** You have gone so fast here you have lost me.

**Mr. Sim:** I am sorry, Mr. Chairman. A widely-held company if we take Exhibit 3, the proposed dividend distribution of \$500 and apply a one-third tax rate instead of the 50 per cent tax rate.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Sim:** We would come down to a higher yield for the widely-held...

**The Chairman:** Just write the figures in side by side, that would be the easiest way for me. The \$500 dividend received, right? And the proposed?

**Mr. Sim:** And the widely-held company would have approximately a \$330 yield as compared to the \$250 yield.

**The Chairman:** Less taxes of what?

**Mr. Sim:** One hundred and seventy dollars, roughly one third of the \$500.

**The Chairman:** So the figure then would be \$300?

**Mr. Sim:** Three hundred and thirty dollars after tax yield.

**The Chairman:** The cash remaining would be \$330, too?

**Mr. Sim:** Three hundred and thirty dollars to the widely-held company, yes.

**The Chairman:** So it would be significantly more interesting to the widely-held company than the closely-held Canadian company?

[Interpretation]

**M. Danson:** Merci.

**Le président:** Pour cet exemple, pourquoi faites-vous allusion à une société fermée?

**M. Sim:** Une société ouverte aurait un taux d'imposition de 33½ p. 100 et un impôt de 50 p. 100 sur les dividendes.

Cependant, il existe une complication, surtout dans les compagnies ouvertes; en effet les dividendes, comme on peut le voir à l'annexe 2, lorsqu'elles seraient payées aux actionnaires, entraîneraient une fiscalité très élevée pour les autres compagnies ou les autres actionnaires.

Les dividendes reçus immédiatement par les compagnies ouvertes auraient un rendement plus élevé que ceux des compagnies américaines.

**Le président:** Vous avez été si vite que j'ai perdu le fil.

**M. Sim:** Pardon, monsieur le président. Si on prend le cas d'une société ouverte comme il est mentionné à l'annexe qui a une distribution de dividendes de \$500 et un taux d'imposition de 33½ p. 100 au lieu de 50 p. 100.

**Le président:** Je vois.

**M. Sim:** Les dividendes de cette société auraient un rendement plus élevé.

**Le président:** Vous me faciliteriez la tâche en écrivant les chiffres.

**Mr. Sim:** La société ouverte aurait environ \$330 de rendement, par rapport à \$250.

**Le président:** Quelle est la somme que l'impôt retire?

**M. Sim:** Environ un tiers des \$500.

**Le président:** Donc, il s'agit d'un revenu de \$300.

**M. Sim:** \$330 après les impôts.

**Le président:** Un revenu net de \$330?

**M. Sim:** Pour une compagnie ouverte.

**Le président:** Donc, c'est beaucoup plus intéressant d'investir dans une compagnie ouverte que dans une compagnie privée.



[Texte]

**Mr. Sim:** Except when the dividends were passed on to another shareholder, whether it be a closely-held shareholder of the widely-held company or an individual shareholder and the tax of \$170 would not give a full gross up. In effect there would be a higher rate of tax where the individual shareholder is in receipt of the income. The majority of our shareholders in number are the closely-held companies and these are the ones we are mainly concerned with in this example.

**The Chairman:** Presumably another way of stating your objection to this integration proposal would be to say that all intercorporate dividends should be tax free. Would this be a fair statement?

**Mr. Sim:** Yes, this is what we are advocating, that the present system of exemption for intercorporate dividends be retained.

**The Chairman:** How soon would Trans-Canada Pipelines expect to pay corporate income tax?

**Mr. Woods:** About 1978 is our best estimate.

**The Chairman:** 1978?

**Mr. Woods:** Yes, sir. This depends upon how much expansion we have in the period ahead. To arrive at that figure you have to estimate what your capital expenditures are going to be in the future, but using certain assumptions we are estimating 1978.

**The Chairman:** Do you expect to do much borrowing between now and 1978?

**Mr. Woods:** Continuously, every year. We just borrowed this year \$50 million and I hate to add it but it was at 10 per cent.

**The Chairman:** Short term?

**Mr. Woods:** Twenty years. Mr. Danson asked a question, it is very difficult...

**The Chairman:** Excuse me, could I just hold that one off?

**Mr. Woods:** I am sorry, sir, I thought you were through.

**The Chairman:** How much of your capital will be raised in the form of equity and how much will be raised in the form of debt?

**Mr. Woods:** Various forms of debt, it you include bonds and debentures?

**The Chairman:** Yes.

[Interprétation]

**M. Sim:** Sauf lorsqu'il y a transfert à un autre actionnaire, s'il s'agit d'une compagnie ouverte ou d'une compagnie fermée. L'impôt de \$170 ne donnera pas un produit brut; il y aura un impôt plus élevé pour le particulier actionnaire. La majorité de nos actionnaires sont des sociétés fermées; ce sont ceux qui nous préoccupent ici.

**Le président:** Autrement dit, vous pensez que tous les dividendes ne devraient pas être imposés?

**M. Sim:** Oui. Le système actuel d'exemption pour les dividendes entre sociétés devrait être maintenu.

**Le président:** Quand *Trans Canada Pipelines Limited* pense-t-elle payer des impôts sur le revenu des sociétés?

**M. Woods:** En 1978.

**Le président:** 1978?

**M. Woods:** Cela dépend de notre expansion future. Pour arriver à cette année, il faudra évaluer ce que seront les immobilisations à l'avenir. En se fondant sur certaines suppositions, nous pensons que ce sera 1978.

**Le président:** Est-ce que vous pensez faire beaucoup d'emprunts d'ici à 1978?

**M. Woods:** Continuellement. Chaque année. Nous avons emprunté 50 millions de dollars cette année et, je ne suis pas très heureux de le dire, mais c'était à 10 p. 100.

**Le président:** A court terme?

**M. Woods:** Pour une période de 20 ans. M. Danson a posé une question; il est très difficile...

**Le président:** Excusez-moi. Je vais retenir la question.

**M. Woods:** Pardon. Je croyais que vous aviez terminé.

**Le président:** Quel pourcentage de votre capital sera sous forme de financement à long terme et quel pourcentage sous forme de capital par action?

**M. Woods:** Il y a différentes formes d'aide, les obligations par exemple.

**Le président:** Oui.

[Text]

**Mr. Woods:** We tend towards the 75 per cent total debt and 25 per cent equity.

**The Chairman:** What kind of dough are you looking for in the next eight years?

**Mr. Woods:** Excuse me, I would just like to quote some figures we have here. Our 1969 program cost \$73 million and 1970 is estimated at \$65 million. The construction program for 1971 to 1974 which is about as far as we have forecast is estimated at \$378 million.

**The Chairman:** So we start from now, 1970, \$65 million plus \$378 million. Is that right?

**Mr. Woods:** Yes.

**The Chairman:** It is close to \$430 million, of which 25 per cent would be equity?

**Mr. Woods:** Approximately.

**The Chairman:** New equity or return on investment?

**Mr. Woods:** Both.

**The Chairman:** What I am trying to get at here is the effect that there might be on the raising of capital through new equity issues if the integration proposal as it is, stands. Obviously it is going to cost you more to raise the equity capital that way. So, are we talking about \$100 million in equity of which a half would be from retained or internal cash generation and \$50 million from outside sources?

**Mr. Wall:** Mr. Chairman, I would say that much and possibly more. As you know, we have in the past offered a quasi equity security, a convertible security and to the extent integration is introduced that security would not be as popular as it has been. I think a 75-25 ratio respectively might be difficult to accomplish. It might be more 65-35 in the final analysis.

**The Chairman:** So there is no question that integration as the White Paper proposes it in any event would have a fairly significant effect upon the value of your common stock.

**Mr. Wall:** We believe the integration proposals should or will have an effect on the fixed interest or debt obligations in Canada simply because the after tax yield generally, especially in the mature companies in Canada, the equity side will be up. They will be more attractive than they are today and this will perhaps divert some money that

[Interpretation]

**M. Woods:** Nous aimerions avoir 75 p. cent de financement à long terme et 25 p. cent de capital-actions.

**Le président:** Mais au cours des huit prochaines années, quel genre de financement obtiendrez-vous?

**M. Woods:** Je pourrais vous citer quelques chiffres. Le programme de 1969 nous a coûté 73 millions de dollars; et celui de 1970, semble-t-il, coûtera 65 millions de dollars. Il y a aussi un programme de construction: on prévoit qu'il coûtera 378 millions de dollars. C'est ce que nous prévoyons.

**Le président:** A partir de 1970, cela fait des dépenses de 65 et 378 millions.

**M. Woods:** Oui.

**Le président:** Donc, près de 430 millions, dont 25 p. 100 seront constitués de capital-actions.

**M. Woods:** Environ.

**Le président:** S'agit-il d'un nouveau capital ou de dividendes sur les investissements?

**M. Woods:** Les deux.

**Le président:** Je veux savoir quel sera l'effet possible sur l'évaluation du capital par l'émission d'actions, si la proposition d'intégration est maintenue dans sa forme actuelle. Il vous sera plus difficile de lancer des émissions d'actions de cette façon. Est-ce qu'il s'agit de 100 millions de dollars d'actions dont la moitié serait utilisée pour l'autofinancement et le reste venant de l'extérieur?

**M. Wall:** Par le passé, nous avons offert des obligations avec options. Cela ne sera pas possible, si le système de l'intégration est introduit à un taux de 75 p. 100 par rapport à 25 p. 100; cela sera difficile à atteindre. Il s'agira plutôt de 65-35.

**Le président:** Il est certain qu'une proposition d'intégration, comme celle du Livre blanc, aura un effet important sur la valeur de vos actions ordinaires.

**M. Wall:** Nous pensons, si je peux me permettre de l'ajouter, que les propositions d'intégration devront ou devraient avoir un effet sur la dette à intérêt fixe, simplement parce que le rendement après imposition, en particulier pour les sociétés plus anciennes, sera plus intéressant qu'aujourd'hui. Cela permettra de récupérer certains capitaux qui seraient



[Texte]

might otherwise be invested in fixed interest into equity unless the yield goes up in the fixed interest.

**The Chairman:** Mr. Woods?

**Mr. Woods:** I would like to add just a comment, Mr. Chairman. Mr. Chairman, you have mentioned if the integration proposal goes into effect the effect it will have. There is no question, we cannot measure, but there is no question it has had an effect to date. Just in the mere discussion of it almost every financial analyst, financial report has been issuing various analyses and one of the things they point out is that expanding companies like Trans Canada, their dividends will not have any creditable tax attached to them and should become relatively less attractive than similar dividends from more mature Canadian companies. These dividends just become relatively less attractive and I could not tell anybody how much effect it has but all these articles must have had some effect to date.

**The Chairman:** Any questions? If there are not further questions I would like to thank the members of TransCanada PipeLines Limited on your behalf, gentlemen, for being with us today, submitting their brief, defending it, explaining it, clarifying it and generally helping in the education process of members of this Committee.

This meeting is adjourned until Thursday at 11 a.m.

[Interprétation]

sans doute placés dans les actions, à moins que l'intérêt ne monte.

**Le président:** Monsieur Woods.

**M. Woods:** Monsieur le président, vous avez dit que si le projet d'intégration entre en vigueur, il aura un certain effet. Il est certain qu'il y a eu un certain effet jusqu'ici. Le simple fait qu'on en a parlé, que les analystes et journalistes financiers ont écrit des commentaires en témoignent. A leur avis les sociétés en développement comme la nôtre deviendront moins intéressantes que les sociétés plus anciennes. Ces dividendes seront moins intéressants. Je ne sais pas quel effet cela a exactement, mais je pense que tous ces articles auront eu un certain effet jusqu'ici.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres questions je voudrais remercier les représentants de *Trans-Canada Pipelines Limited* de votre part, messieurs, d'avoir éclairci et expliqué ce long mémoire et d'avoir fourni plus d'information aux membres du Comité.

La séance est levée jusqu'à jeudi, 11 heures.

## APPENDIX 24-B

A Submission By  
The International Nickel  
Company of Canada, Limited  
On The  
Proposals for Tax Reform  
May 1970

## TABLE OF CONTENTS

Chapter	
Summary	
I. Introduction	
A. The Company	
B. Inco's Expansion in Canada	
C. Trends in World Nickel Production	
II. Mining Industry Incentives	
A. The Government's Position on Tax Incentives	
B. Inco's Analysis of the Government's Proposals	
C. Inco's Alternative Proposals	
D. Impact of the White Paper's Proposals on Inco	
III. International Operations	
A. The Government's Position on Treatment of Foreign Income	
B. Inco's Analysis of the Government's Proposals	
C. Inco's Alternative Proposals	
IV. Corporations and Their Shareholders	
A. The Government's Position on Taxing Shareholders	
B. Inco's Analysis of the Government's Proposals	
C. Inco's Alternative Proposals	
V. Other Considerations	
A. Effects on Employees	
B. Capital Gains	
C. Relief for Small Businesses	
D. Shareholder Depletion	
E. Business and Property Income	

## APPENDICE 24-B

Mémoire présenté par  
The International Nickel Company  
of Canada, Limited  
sur les  
Propositions de réforme fiscale  
mai 1970

## TABLES DES MATIÈRES

Chapitre	
Sommaire	
I. Introduction	
a. La Compagnie	
b. Expansion d'Inco au Canada	
c. Orientation de la production de nickel dans le monde	
II. Stimulants accordés à l'industrie minière	
a. Position du gouvernement vis-à-vis des stimulants fiscaux	
b. Analyse des propositions du gouvernement	
c. Contrepropositions d'Inco.	
d. Effet des propositions du Livre blanc pour Inco	
III. Activité internationale	
a. Position du gouvernement sur la façon de traiter les revenus étrangers	
b. Analyse des propositions du gouvernement	
c. Contrepropositions d'Inco	
IV. Les compagnies et leurs actionnaires	
a. Position du gouvernement sur l'imposition des actionnaires	
b. Analyse des propositions du gouvernement	
c. Contrepropositions d'Inco	
V. Autres considérations	
a. Conséquences pour les travailleurs	
b. Plus-values de capital	
c. Allégements pour les petites entreprises	
d. Dégrevement pour épuisement accordé aux actionnaires	
e. Revenus provenant d'entreprises ou de biens	



## VI. Economic Aspects

## A. Revenue Effects

## B. Mining Tax Incentives

## C. Growth, Efficiency and Management

## TABLE OF APPENDICES

A. Inco's Direct Contribution to Canada's Balance of Payments

B. Effective Tax Rates—Developed Countries

C. Effective Tax Rates—Developing Countries

D. Economic Appraisal of the *Proposals for Tax Reform* by D. J. Daly

E. Eligible Expenditure Base for "Earned Depletion" by Price Waterhouse &amp; Co.

F. Tax Treaty Problems With Developing Countries by Price Waterhouse &amp; Co.

G. Difficulties With the Integration Proposal

## SUMMARY

This Submission deals with various aspects of the White Paper's proposals specifically as they relate to Inco and the mining industry. Inco believes that the White Paper's proposals need to be analyzed and evaluated against a background of a relatively new phenomenon: the fact that the Canadian mining industry is encountering increasing competition from ore bodies situated in foreign countries. This is particularly true of nickel: 80 per cent of the world's known nickel reserves are today outside of Canada. This fact places a special urgency on maintaining a tax system that would both encourage exploration in Canada and allow Canadian deposits to effectively compete with foreign deposits. This would make possible the continued development of Canada's mineral resources with all that it means for the economic development of the country. Inco does not believe that the White Paper's proposals met these tests.

The White Paper's proposals effectively withdraw the long-standing tax incentives applicable to Canada's mining companies and make Canada's mining industry its most heavily taxed industry.

Thus, under the White Paper's proposals, the marginal tax rate for the mining industry in Ontario will be 59 per cent as compared with 52 per cent for manufacturing industries.

## VI. Conséquences économiques

## a. Recettes fiscales

## b. Stimulants fiscaux pour l'industrie minière

## c. Croissance, efficacité et gestion

## TABLE DES ANNEXES

A. Participation directe d'Inco à la balance des paiements du Canada

B. Taux effectifs d'imposition—Pays développés

C. Taux effectifs d'imposition—Pays en voie de développement

D. Appréciation économique des Propositions de réforme fiscale par D. J. Daly

E. Frais admissibles et «épuisement gagné» par Price Waterhouse &amp; Cie.

F. Difficulté de conclure des conventions fiscales avec les pays en voie de développement par Price Waterhouse &amp; Cie.

G. La proposition d'intégration et ses difficultés.

## SOMMAIRE

Ce mémoire traite des différents aspects des propositions du Livre blanc qui concernent particulièrement Inco et l'industrie minière. Inco considère que les propositions du Livre blanc ont besoin d'être analysées et pesées dans le contexte d'un phénomène relativement nouveau: ce phénomène, c'est que l'industrie minière canadienne se heurte à la concurrence croissante des gisements de minerai situés dans des pays étrangers. Ce fait est particulièrement vrai en ce qui concerne le nickel: 80 p. cent des réserves connues de nickel du monde se trouvent actuellement à l'extérieur du Canada. Il est donc particulièrement essentiel de conserver un régime fiscal qui puisse à la fois encourager l'exploration au Canada et permettre aux gisements canadiens de concurrencer efficacement les gîtes étrangers. Ce faisant, on rendrait possible la poursuite de l'aménagement des richesses minières du Canada, avec tout ce que cela implique pour le progrès économique du pays Inco ne croit pas que les propositions du Livre blanc répondent à ces critères.

Les propositions du Livre blanc supprimeraient les stimulants fiscaux qui s'appliquent depuis longtemps aux compagnies minières du Canada et feraient de l'industrie minière le secteur le plus lourdement imposé au Canada.

Ainsi, selon les propositions du Livre blanc, le taux maximal d'imposition de l'industrie minière s'élèverait à 59 p. cent en Ontario, contre 52 p. cent pour le secteur des transformations.

Additionally, proposals contained in the White Paper would put Canadian companies at a very real competitive disadvantage in undertaking foreign mining ventures. The White Paper's proposals would sharply increase International Nickel's taxes and would thus limit its ability to continue to develop the country's resources.

Had the proposals been fully implemented in 1960 through 1969, Inco's taxes would have been increased by 74 per cent and its earnings reduced by \$30 million annually.

Inco is currently nearing completion of its more than \$1 billion program begun in the mid-1960's to sustain and expand its production in Canada. This program stimulates regional development which the provincial and the federal governments wish to encourage. It will increase direct employment in Canada by 7,500, maximize local processing of ores, increase exports, and be a stimulant to secondary industry. Applying the White Paper's proposals to this program shows that the net earnings generated by it would have been reduced by 27 per cent. Such a reduction in profitability, had it been known at the inception, would have resulted in a greatly reduced program. Rather than a program to increase nickel production by more than 30 per cent, the Company estimates that it would have been forced to cut the investment program by \$500 million. This would have permitted nickel production to increase to less than 500 million pounds a year, rather than the more than 600 million pounds a year in its present program.

Assuming the full implementation of the White Paper's proposals in 1970 the Company's studies show that it would be subject to an increase in income taxes during the 1970's of 60 per cent. The resultant decline in earnings would force the Company to defer development of three and possibly four mines in the Sudbury area it now has under active consideration; substantially curtail exploration and hence postpone further development of the 100-mile Moak Setting Belt in Manitoba; and divert the bulk of its exploration efforts to countries outside of Canada.

The White Paper's proposals would result in Canadian mining taxes being far heavier

En outre, les propositions contenues dans le Livre blanc handicameraient très nettement les compagnies canadiennes du point de vue de l'exploitation minière à l'étranger. Les propositions du Livre blanc entraîneraient une forte augmentation des impôts de l'International Nickel et entraveraient ainsi les possibilités qui s'offrent à la Compagnie de poursuivre l'aménagement des richesses naturelles du pays.

Si les propositions avaient été appliquées sans restriction en 1960 et jusqu'à 1969, les impôts d'Inco auraient augmenté de 74 p. cent et ses bénéfices auraient fléchi de \$30 millions par année.

Inco approche actuellement de la fin d'un programme de plus d'un milliard de dollars, entrepris au milieu des années 1960, pour maintenir et étendre sa production au Canada. Ce programme stimule l'aménagement régional que les pouvoirs provinciaux et fédéraux désirent encourager. Il créera 7,500 nouveaux emplois directs au Canada, augmentera dans toute la mesure possible le traitement sur place des minerais, accroîtra les exportations, et stimulera le secteur secondaire. Si l'on applique les propositions du Livre blanc à ce programme, on s'aperçoit que les bénéfices nets que le programme devait produire baisseraient de 27 p. cent. Si on avait pu la prévoir dès le début, une baisse aussi considérable de la rentabilité aurait entraîné une réduction importante du programme. Au lieu d'entreprendre un programme visant à accroître de plus de 30 p. cent sa production de nickel, la Compagnie considère qu'elle se serait vue forcée de réduire son programme d'investissement de \$500 millions. Sa production de nickel aurait alors été portée à moins de 500 millions de livres par an, au lieu de 600 millions de livres par an que prévoit le programme actuel.

Les études faites par la Compagnie, en supposant que les propositions du Livre blanc seraient entièrement appliquées en 1970, montrent que les impôts sur le revenu d'Inco augmenteraient de 60 p. cent au cours des années 1970. La baisse des bénéfices qui en résulterait forcerait la Compagnie à retarder l'aménagement de trois et peut-être quatre mines qu'elle songe actuellement à mettre en exploitation dans la région de Sudbury, à réduire substantiellement son effort d'exploration et, en conséquence, à remettre à plus tard la poursuite de l'aménagement de la zone de 100 milles connue sous le nom de Moak Setting Belt, au Manitoba, et, enfin, à réorienter la majeure partie de son effort d'exploration vers des pays autres que le Canada.

Les propositions du Livre blanc feraient peser sur le secteur minier canadien une



than the taxes imposed on mining in foreign jurisdictions.

#### Examples:

The income tax burden on Inco's Coleman mine, which is presently being developed, would be 55 per cent higher in Canada than it would be if it were located in the United States.

The income tax burden on Inco's total operations would be 30 per cent greater under the White Paper's proposals than under the Australian tax system and 50 per cent greater than under the U.S. tax system.

Under the White Paper's proposals and comparable investment criteria, the rate of return on a large investment that Inco is currently considering in a stable foreign jurisdiction would be 39 per cent greater than the return on a large Inco investment in Ontario.

In broad terms, the White Paper's proposals would force a static posture on the Company's Canadian operations. It would mean that the Company would shift far more of its exploration to foreign countries, and thus the bulk of its future expansion would be abroad. While Inco would continue to mine and process its existing Canadian ore bodies, it would be forced to limit its Canadian exploration program and could only replenish its ore reserves where it could find deposits that could stand the very high taxation burden implicit in the White Paper's proposals. The proposals would prevent large tonnages of low-grade Canadian deposits from being mined. The result would be that the Company, rather than being a dynamic stimulator of the economy, a force in regional development, a growing employer and a growing exporter, would become a relatively static entity. Projects it is currently developing, such as its new mine and mill at Shebandowan, Ontario, or ones that it is currently considering, such as the Moak Setting Belt area in Manitoba, or the North Range area in the Sudbury District, would or could not be undertaken.

Inco believes that its alternative proposals would maintain a climate favorable to economic growth in Canada and be fair to all

charge fiscale beaucoup plus lourde que celle qu'imposent à l'industrie minière les pays étrangers.

#### Par exemple:

L'impôt sur le revenu qui frapperait la mine Coleman qu'Inco aménage actuellement serait de 55 p. cent plus élevé au Canada que si cette mine se trouvait aux États-Unis.

La charge fiscale sur les revenus provenant de l'ensemble de l'activité d'Inco serait de 30 p. cent plus élevée, aux termes des propositions du Livre blanc, qu'elle ne le serait sous le régime fiscal australien, et de 50 p. cent plus élevée que sous le régime fiscal des États-Unis.

Selon les propositions du Livre blanc, et en adoptant des critères comparables pour les investissements, le taux de rendement d'un important établissement qu'Inco songe actuellement à implanter dans un pays étranger offrant un climat de stabilité serait de 39 p. 100 plus élevé que celui d'un important établissement qu'Inco possède en Ontario.

D'une façon générale, les propositions du Livre blanc forceraient l'activité de la Compagnie au Canada à devenir statique. Par conséquent, la Compagnie réorienterait une partie beaucoup plus considérable de son effort d'exploration vers l'étranger, si bien que son extension ultérieure se ferait surtout dans d'autres pays. Inco continuerait à extraire et à traiter le minerai des gisements qu'elle possède au Canada, mais elle devrait freiner son programme d'exploration au Canada et ne pourrait renouveler ses réserves de minerai que dans la mesure où elle trouverait des gisements capables de supporter la charge fiscale très lourde résultant des propositions du Livre blanc. Les propositions empêcheraient l'exploitation de tonnages considérables de minerai canadien à basse teneur. En conséquence, au lieu d'être un facteur dynamique de stimulation de l'économie, une force dans l'aménagement régional, un employeur d'un nombre croissant de travailleurs et un exportateur de plus en plus important, la Compagnie se transformerait en une entité relativement statique. Les établissements qu'elle aménage actuellement, tels que sa nouvelle mine et sa nouvelle usine de Shebandowan, en Ontario, ou ceux qu'elle envisage actuellement de créer, tels que ceux de la région de la Moak Setting Belt, au Manitoba, ou du territoire de North Range, dans la région de Sudbury, ne seraient pas entrepris ou ne pourraient pas l'être.

Inco considère que ses contrepropositions maintiendraient au Canada une ambiance favorable au développement économique,

Canadians, and would tax the Canadian mining industry in a manner that would permit it to effectively compete with the mining industry of other nations. Inco believes that its proposals are appropriate relative to the taxation of other Canadian industries, particularly in view of the Canadian mining industry's proven efficiency which has been achieved without benefit of tariffs. Inco's specific recommendations are:

Retaining an important measure of percentage depletion but at a reduced rate of 20 per cent; adopting the concept of earned depletion but altering it to give an incentive to those companies that maximize domestic processing of Canada's mineral resources; and limiting the combined value of both incentives to the present maximum of 33½ per cent of production profits.

Modifying the three-year exemption for new mines so that it would apply to undeveloped mining areas only. This exemption would encourage continued regional development.

Modifying the proposed tax treatment of shareholders to avoid features in the White Paper that discriminate against holders of shares in resource, international and growth companies. Inco believes that the tax credit granted Canadian shareholders should continue to be related to dividends actually received rather than to taxes paid by a company.

Retaining the principle of the present system under which no additional tax burden is placed on Canadian companies doing business abroad. This exemption would permit Canada to participate in the development of important, known metal sources outside of Canada—a development that will take place with or without Canadian participation. The White Paper's proposals put a Canadian business such as Inco at a competitive disadvantage with a comparable U.S. or foreign business operating abroad. The proposals would inhibit Canadian companies from investing in developing countries.

qu'elles seraient équitables pour tous les Canadiens et imposeraient le secteur minier canadien d'une façon qui lui permettrait de concurrencer efficacement les entreprises minières des autres pays. Inco considère que ses propositions sont en harmonie avec l'imposition des autres secteurs canadiens, particulièrement si l'on considère le taux de rendement dont l'industrie minière a fait preuve, et qui a été atteint sans aucune protection douanière. Les recommandations d'Inco sont les suivantes:

Il faudrait conserver dans une grande mesure le dégrèvement pour épuisement proportionnel, mais en ramener le taux à 20 p. 100; adopter le principe de l'épuisement gagné, mais en le modifiant pour offrir un stimulant aux entreprises qui traitent sur place, dans toute la mesure du possible, les richesses minières du Canada; et limiter la valeur combinée de ces deux stimulants au maximum actuel, soit 33½ p. 100 des bénéfices de production.

Il faudrait modifier l'exonération de trois ans applicable aux nouvelles mines pour ne l'appliquer qu'aux mines des régions non aménagées. Cette exonération encouragerait la continuité de l'aménagement régional.

Il faudrait modifier le traitement fiscal proposé pour les actionnaires afin d'éviter ce qui, dans le Livre blanc, est inéquitable pour les détenteurs d'actions dans les entreprises du secteur des richesses naturelles, les entreprises internationales et les entreprises en développement rapide. Inco considère que le dégrèvement fiscal accordé aux actionnaires canadiens devrait, comme par le passé, être calculé d'après les dividendes reçus en fait, et non pas d'après les impôts payés par la compagnie concernée.

Il faudrait conserver le principe du régime actuel en vertu duquel les compagnies canadiennes faisant affaires à l'étranger ne sont pas frappées d'une charge fiscale supplémentaire. L'exonération résultante permettrait au Canada de participer à l'aménagement d'importantes sources connues de métal dans des pays étrangers, étant donné que cet aménagement aura lieu avec ou sans la participation du Canada. Les propositions du Livre blanc imposent aux entreprises canadiennes telles qu'Inco un handicap par rapport aux entreprises analogues des États-Unis ou des autres pays qui font affaires à l'étranger. Les propositions décourageraient les compagnies canadiennes d'investir dans les pays en voie de développement.



The Company also believes that further study of the revenue implications of the White Paper's proposals is needed. This Submission contains in an Appendix an economic analysis that suggests that under the existing system—and even more so under the White Paper's proposals—revenues from the personal income tax and therefore total revenue, will increase markedly over the next few years. If this is so, the extent of the tax increases proposed in the White Paper is unnecessary. Incentives for the mining industry can and should be objectively evaluated on their merits.

## I. INTRODUCTION

This Submission by The International Nickel Company of Canada, Limited is made in response to requests from the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs of the House of Commons and the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce for comments and suggestions on the Proposals for Tax Reform<sup>1</sup> published in November 1969.

In this document, International Nickel examines some of the effects that the White Paper's proposals would have on the Canadian economy. Specifically, Inco evaluates the impact of the Government's proposals on the ability of the Canadian mining industry (1) to grow within Canada, and (2) to operate effectively outside of Canada in the face of changing production and marketing conditions and competition from companies based in other countries.

The remainder of this chapter discusses the significant role of this Company in the growth of the mining industry in Canada and the worldwide competition with which Canadian mining will be faced in this decade. The subsequent chapters discuss in some detail the effect of implementing those of the Government's proposals that are of special significance to Inco as a Canadian-based company with substantial international interests. Where appropriate, practical alternatives are proposed. Certain economic aspects of the Government's proposals are examined and a reappraisal of the Government's revenue calculations is suggested.

La Compagnie croit en outre qu'il faudrait approfondir l'étude de la question des recettes fiscales auxquelles on pourrait s'attendre selon les propositions du Livre blanc. Le présent mémoire contient en annexe une analyse économique qui permet de croire que, selon le régime actuel et, plus encore, selon le régime proposé dans le Livre blanc, les recettes provenant de l'impôt sur les revenus des particuliers et, par conséquent, les recettes totales augmenteront d'une façon marquée au cours des prochaines années. S'il en est ainsi, il n'est pas nécessaire que les augmentations d'impôt aient l'ampleur proposée dans le Livre blanc. Les stimulants accordés au secteur minier peuvent et doivent être évalués objectivement selon leurs mérites.

## I INTRODUCTION

Ce mémoire a été préparé par The International Nickel Company of Canada, Limited, en réponse à la demande du comité permanent de la Chambre des Communes pour les Finances, le Commerce et les Affaires économiques, et du comité permanent du Sénat pour les Affaires bancaires et le Commerce. Il contient des commentaires et des suggestions sur les *Propositions de réforme fiscale*<sup>1</sup> publiées en novembre 1969.

Dans ce mémoire, l'International Nickel examine quelques-uns des effets que les propositions du Livre blanc pourraient avoir sur l'économie canadienne. Plus particulièrement, Inco s'attache à évaluer l'impact qu'auraient les propositions gouvernementales sur l'aptitude de l'industrie minière canadienne à : 1) se développer au Canada même; 2) travailler efficacement à l'étranger dans des conditions nouvelles de production et de vente, et malgré la concurrence des compagnies installées dans les autres pays.

Dans le reste de ce chapitre, nous esquissons l'importance du rôle que notre Compagnie joue dans le développement de l'industrie minière au Canada et nous décrirons la concurrence mondiale à laquelle devront faire face les entreprises minières canadiennes au cours de la prochaine décennie. Les chapitres suivants traiteront de façon détaillée des effets qu'aurait la mise en application des propositions gouvernementales qui touchent particulièrement Inco, compagnie canadienne dont les vastes intérêts s'étendent à travers le monde. Là où nous l'avons jugé à propos, nous avons formulé des contrepropositions réalistes. Nous examinons certains aspects économiques des propositions gouvernementales et

<sup>1</sup>Proposals for Tax Reform, The Queen's Printer, Ottawa, 1969. Hereafter in this Submission sometimes called "the White Paper", Proposals, or Propositions for Tax Reform.

<sup>1</sup>Propositions de réforme fiscale, Imprimeur de la Reine, Ottawa, 1969; appelées dans ce mémoire «le Livre blanc», les propositions, ou les Propositions de réforme fiscale.

nous suggérons que les calculs sur les recettes fiscales faits par le gouvernement soient réexaminés.

#### A The Company

The International Nickel Company of Canada, Limited was incorporated in Canada 54 years ago in 1916. Its immediate corporate ancestor began operations here in 1877. Inco has approximately 84,000 shareholders, of whom 58 per cent have addresses in this country, 39 per cent in the United States and 3 per cent in other countries. Canadian residents hold an increasing proportion of the Company's shares—31 per cent at last count. U.S. residents hold 55 per cent and residents of the United Kingdom, France and other countries 14 per cent. The market value of the shares of Inco owned by Canadians is greater than that of the shares owned by Canadians in any other Canadian company with the exception of one public utility.

International Nickel operates eleven mines in Canada: nine in the Sudbury District of Ontario and two at Thompson, Manitoba. The Company does virtually all of its processing<sup>2</sup> in Canada—approximately 95 per cent of all its process costs are incurred in this country. More than 95 per cent of the Company's nickel and 40 per cent of its copper is exported.<sup>3</sup>

The Company's facilities include:

Two smelters in Ontario and one in Manitoba.

An iron ore recovery plant in Ontario.

A copper refinery in Ontario.

Nickel refineries at Port Colborne, Ontario; Thompson, Manitoba; and Clydach, Wales.

Precious metal refineries in the United Kingdom and Ontario.

Two rolling mill complexes: one in the United States and one in the United Kingdom.

Seven research laboratories: three in Canada, two in the United States and two in the United Kingdom. All of Inco's process research is carried out in Canada.

The Company has more than 34,000 employees in some 18 countries, of whom 25,500 are employed in Canada.

#### A. La Compagnie

The International Nickel Company of Canada, Limited a été constituée au Canada en 1916, soit il y a 54 ans, et l'entreprise dont elle est issue a commencé ses activités en 1877. Inco a environ 84,000 actionnaires dont 58 p. cent ont une adresse dans ce pays, 39 p. cent aux États-Unis et 3 p. cent dans les autres pays. Les actionnaires canadiens détiennent une part croissante des actions de la Compagnie: 31 p. cent d'après les vérifications les plus récentes. Les résidents des États-Unis en possèdent 55 p. cent et ceux du Royaume-Uni, de France et des autres pays 14 p. cent. La valeur courante des actions d'Inco appartenant à des Canadiens est supérieure à celle des actions de toute autre compagnie canadienne que possèdent des Canadiens, à l'exception de celles d'une entreprise de service public.

L'International Nickel exploite onze mines au Canada: neuf dans le district de Sudbury, en Ontario, et deux à Thompson, au Manitoba. La Compagnie traite la quasi-totalité de son minerai<sup>2</sup> au Canada (environ 95 p. cent de ses coûts de transformation sont contractés dans ce pays). Plus de 95 p. cent du nickel et 40 p. cent du cuivre de la Compagnie sont exportés.<sup>3</sup>

Les installations de la Compagnie comprennent:

Deux fonderies en Ontario et une au Manitoba

Une usine de récupération de minerai de fer en Ontario

Une raffinerie de cuivre en Ontario

Des affineries de nickel à Port-Colborne (Ontario), à Thompson (Manitoba) et à Clydach (Pays-de-Galles).

Des raffineries de métaux précieux au Royaume-Uni et en Ontario

Deux usines de laminage: l'une aux États-Unis et l'autre au Royaume-Uni.

Sept laboratoires de recherche: trois au Canada, deux aux États-Unis et deux au Royaume-Uni. Toute la recherche d'Inco sur les procédés se fait au Canada.

La Compagnie compte plus de 34,000 employés, répartis dans quelque dix-huit pays, desquels 25,500 sont employés au Canada.

<sup>2</sup>The term "processing" here refers, generally, to all of the milling, smelting and refining of ores down to the finished metal sold by Inco.

<sup>3</sup>Based on 1968 statistics.

<sup>2</sup>On entend généralement par «traitement» l'ensemble du broyage, de la fusion et de l'affinage du minerai, jusqu'au métal fini vendu par Inco.

<sup>3</sup>D'après les statistiques de 1968.



### B. Inco's Expansion in Canada

International Nickel is now in the middle of a more than \$1 billion Canadian expansion program that began in the mid-1960's and will reach its major objectives in 1972. The principal components of this expansion are five new mines in the Sudbury District of Ontario; a new mine and mill at Shebandowan, 50 miles west of Thunder Bay, Ontario; three new mines near Thompson, Manitoba; a new nickel refinery and two new mills at Copper Cliff, Ontario; and extensive supporting surface facilities in Ontario and Manitoba. This program, which commenced before publication of the Carter Report, has as its objective increasing the Company's nickel production by more than 30 per cent to approximately 600 million pounds annually in 1972, and its copper production by more than 25 per cent to about 420 million pounds.

International Nickel's ore reserves in Canada have been increasing each year as a result of the Company's continually expanding exploration program, together with advances in mining and processing techniques developed by Inco that enable it to treat grades previously considered uneconomic. The greater part of the ore that the Company is now processing contains less than 1 per cent nickel. This requires Inco to spend heavily on additional milling and processing facilities because it must process more ore to recover the same amount of nickel.

### B. Expansion d'Inco au Canada

L'International Nickel applique actuellement un programme d'expansion de plus d'un milliard de dollars, qui a débuté vers le milieu des années 1960 et aura atteint ses principaux objectifs en 1972. Les principaux objets de cette expansion sont: cinq nouvelles mines dans le district de Sudbury, en Ontario; une nouvelle mine et une usine à Shebandowan, à 50 milles à l'ouest de Thunder Bay, en Ontario; trois nouvelles mines près de Thompson, au Manitoba; une nouvelle raffinerie de nickel et deux nouvelles usines de broyage à Copper Cliff, en Ontario; de nombreuses installations auxiliaires de surface en Ontario et au Manitoba. Ce programme, commencé avant la publication du Rapport Carter, a pour objectif d'accroître la production de nickel de plus de 30 p. cent, pour atteindre approximativement 600 millions de livres par an en 1972, et la production de cuivre de plus de 25 p. cent, pour la porter à quelque 420 millions de livres.

Les réserves de minerai de l'International Nickel au Canada ont augmenté chaque année, grâce au programme d'exploration toujours plus ample de la Compagnie ainsi qu'aux progrès réalisés par Inco dans les méthodes d'exploitation et de traitement; ces dernières permettent à Inco de traiter des minerais d'une teneur que l'on considérerait non rentable autrefois. La plus grande partie du minerai que traite actuellement la Compagnie contient moins de 1 p. cent de nickel, ce qui exige de lourdes dépenses en installations nouvelles de broyage et de traitement, puisqu'il faut traiter plus de minerai pour obtenir la même quantité de nickel.

TABLE 1

## WORLD PRODUCTION OF NICKEL

(Millions of Pounds, By Country of Source)

	1960 <sup>5</sup>	1968 <sup>5</sup>	1975 <sup>6</sup>
Canada.....	429	527	820
Guatemala.....	—	—	60
Dominican Republic.....	—	—	63
United States.....	25	28	27
Other America.....	—	3	4
America.....	454	558	974
Australia.....	—	11	125
New Caledonia.....	118	176	447
Australia and Oceania.....	118	187	572
Finland.....	5	7	10
Greece.....	—	11	26
Europe <sup>4</sup> .....	5	18	36
Indonesia.....	1	15	40
Philippines.....	—	—	75
Asia.....	1	15	115
Africa.....	7	20	88
Total non-Communist Countries.....	585	798	1,785
USSR.....	128	227	330
Cuba.....	32	79	100
Poland.....	3	3	3
Other Communist countries.....	5	12	22
Total Communist Countries.....	168	321	455
Total World.....	753	1,119	2,240 <sup>7</sup>
Percentage of Canadian production to:			
A. Non-Communist Production.....	73%	66%	46%
B. Total World Production..	57%	47%	37%

<sup>4</sup>Excludes Communist countries.<sup>5</sup>*Metallgesellschaft Aktiengesellschaft*, 56th annual issue, 1969.<sup>6</sup>Based on estimates by The International Nickel Company, Canada, Limited.<sup>7</sup>*Fortune*, in an independent survey (March 1970, p. 102), estimates that, by 1975, world nickel production will approximate 2.5 billion pounds, of which Canadian production will amount to only 32 per cent.

## C. Trends in World Nickel Production

Table 1 on page 1-3 shows that Canada's present position as the world's dominant supplier of nickel cannot be counted on to last through the coming decade and that Canada will face increased competition from outside the country.

TABLEAU 1

## PRODUCTION MONDIALE DE NICKEL

(millions de livres, par pays d'origine)

	1960 <sup>5</sup>	1968 <sup>5</sup>	1975 <sup>6</sup>
CANADA.....	429	527	820
Guatemala.....	—	—	60
République Dominicaine.....	—	—	63
États-Unis.....	25	28	27
Autres pays d'Amérique....	—	3	4
Amérique.....	454	558	974
Australie.....	—	11	125
Nouvelle-Calédonie.....	118	176	447
Australie et Océanie.....	118	187	572
Finlande.....	5	7	10
Grèce.....	—	11	26
Europe <sup>4</sup> .....	5	18	36
Indonésie.....	1	15	40
Philippines.....	—	—	75
Asie.....	1	15	115
Afrique.....	7	20	88
Total des pays non communistes.....	585	798	1,785
URSS.....	128	227	330
Cuba.....	32	79	100
Pologne.....	3	3	3
Autres pays communistes...	5	12	22
Total des pays communistes.....	168	321	455
Total mondial.....	753	1,119	2,240 <sup>7</sup>
Pourcentage de la production canadienne par rapport à:			
A. la production des pays non communistes.....	73%	66%	46%
B. la production mondiale totale.....	57%	47%	37%

<sup>4</sup>Sans les pays communistes.<sup>5</sup>*Metallgesellschaft Aktiengesellschaft*, 56ème année, 1969.<sup>6</sup>Selon les estimations de The International Nickel Company of Canada, Limited.<sup>7</sup>*Fortune*, dans une étude indépendante (mars 1970, p. 102), estime que, vers 1975, la production mondiale de nickel approchera les 2.5 milliards de livres, et que la production canadienne ne sera plus que de 32 p. cent.

## C. Orientation de la production de nickel dans le monde

Le tableau 1 de la page 1-3 montre que le Canada ne peut pas compter garder sa situation actuelle de premier producteur de nickel au monde au cours de la prochaine décennie et qu'il devra faire face à une concurrence étrangère de plus en plus importante.



In 1960, Canada accounted for 73 per cent of the non-Communist world's nickel production. At that time, the bulk of the world's production came from sulphide ores, of which the Sudbury basin was by far the most important source. By 1968, Canada's share had declined to 66 per cent. By the mid-1970's, an increasing proportion of the market will be supplied by lateritic, or oxide, ores found outside of Canada in the tropical and sub-tropical countries of the world, radically changing world production patterns. By 1975, despite planned substantial increases in Canadian nickel output, Canadian production is expected to account for less than half of the non-Communist world's nickel supply and only about one-third of the entire world's nickel supply. During the coming decade, therefore, Canada faces declining relative importance as a nickel producer.

These foreign ore bodies are going to be developed in any event. It is therefore of prime importance to Canada that International Nickel and other Canadian mining companies with their overall competence and technical know how participate to the greatest extent possible in the development of such ore bodies. Inco has projects in various stages of exploration or development in Guatemala, New Caledonia, Minnesota, Indonesia, Australia, and the British Solomon Islands Protectorate. A number of non-Canadian companies—both newcomers and existing nickel producers—are expected to play an increasing role in nickel production.

The 1970's will see an increased worldwide demand for nickel. The sharpest increase will come from those nations—such as Japan—and from those nickel users—such as steel producers—that are attempting to develop their own sources of supply. Despite the increased demand for minerals, however, Canada will face sharply increased competition in markets where it is now, but cannot necessarily be expected to remain, dominant.

It is obvious, therefore, that the price of nickel in the coming decade will be determined by conditions outside of Canada. Because of this, and because of the fact that in the long run many potential users of nickel can and will substitute other metals if the price of nickel rises materially,<sup>8</sup> it is highly questionable whether Canadian nickel pro-

En 1960, le Canada produisait 73 p. 100 de la production de nickel globale des pays non communistes. A cette époque, la plus grosse partie de la production mondiale venait de minerais sulfurés, dont le bassin de Sudbury était de loin la plus importante source. En 1968, la part du Canada avait baissé à 66 p. 100. Vers le milieu des années 1970, une proportion grandissante du marché sera approvisionnée à partir de minerais latériques, ou oxydés, que l'on rencontre à l'extérieur du Canada, dans les pays tropicaux ou subtropicaux, ce qui changera radicalement la répartition de la production mondiale. En 1975, malgré un important accroissement de la production canadienne de nickel, on s'attend à ce que le Canada fournisse moins de la moitié de la production de nickel du monde non communiste, et seulement un tiers de la production mondiale totale. Dès lors, au cours de la prochaine décennie, l'importance relative du Canada sur le marché du nickel déclinera.

Les gisements étrangers seront aménagés quoi qu'il arrive. Il est donc essentiel pour le Canada que l'International Nickel et les autres compagnies minières canadiennes, avec leur compétence étendue et leurs connaissances techniques, participent le plus possible à l'aménagement de ces gisements. Inco a des projets à divers stades d'exploration ou d'aménagement au Guatemala, en Nouvelle-Calédonie, au Minnesota, en Indonésie, en Australie et dans le protectorat britannique des Îles Salomon. Un certain nombre de compagnies étrangères (nouveaux venus ou producteurs de nickel déjà existants) est appelé à jouer un rôle de plus en plus important dans la production du nickel.

Les années 1970 amèneront un accroissement de la demande de nickel dans le monde. L'accroissement le plus fort viendra des pays (comme le Japon) et des utilisateurs de nickel (comme les producteurs d'acier) qui veulent développer leurs propres sources d'approvisionnement. Malgré l'augmentation de la demande de minéraux, le Canada devra faire face à une concurrence nettement plus vigoureuse sur les marchés qu'il domine aujourd'hui, mais qu'il ne dominera pas forcément demain.

Il est par conséquent clair qu'au cours de la prochaine décennie, le prix du nickel sera déterminé par des conditions extérieures au Canada. Pour cette raison, et parce qu'à longue échéance et devant une montée sensible du prix du nickel<sup>8</sup>, certains utilisateurs éventuels de nickel pourront remplacer ce métal par d'autres, et le feront; on est auto-

<sup>8</sup>This point is developed in detail in Appendix L of Inco's brief on the Carter Report (delivered to the Minister of Finance in September 1967), copies of which may be obtained from the Company upon request.

<sup>8</sup>Cet aspect de la question est développé en détail dans le mémoire d'Inco sur le Rapport Carter (présenté au ministre des Finances en septembre 1967), dont on peut se procurer des exemplaires en faisant la demande à la Compagnie.

ducers will be able in the future to pass on the cost of increased taxes in the form of higher prices.

The 1970's will see a further internationalization of business patterns as people and markets are bound closer together by improvements in transportation and communication and by the harmonization of commercial, manufacturing, financial and marketing methods. A sharply increased proportion of investments will be made through multinational companies with or without Canadian participation.

The Government must ask itself these critical questions:

1. To what extent does it want Canadian production to share in the increase in world demand for minerals?
2. To what extent does it want Canadian mining corporations to be able to participate in projects outside of Canada?
3. To what extent does it want the Canadian mining industry to be able to continue to contribute to such stated Government objectives as regional expansion and a favorable balance of payments?

The tax framework within which the mining industry must work in the 1970's will in large part determine the answers to these questions.

## II. MINING INDUSTRY INCENTIVES

### A. The Government's Position on Tax Incentives

The Government's basic position on tax reform related to the resource industries can best be summarized by the following;

The Government has decided that some special rules should still apply in determining the income derived from the mineral industries, in order to encourage exploration for and development of mineral deposits. These inducements are intended to encourage the establishment and growth of highly productive industry in areas of Canada outside those where

risé à douter fortement que les producteurs canadiens de nickel puissent à l'avenir compenser l'accroissement des charges fiscales en augmentant leurs prix.

Au cours des années 1970, les affaires continueront à l'internationaliser à la faveur du rapprochement des gens et des marchés qu'entraînera le progrès des transports et des communications, ainsi que l'harmonisation des méthodes utilisées dans le commerce, la fabrication, les affaires financières et le marketing. La proportion des investissements faits par l'entremise de compagnies multinationales, avec ou sans participation canadienne, augmentera nettement.

Le gouvernement doit donc se poser ces questions essentielles:

1. Jusqu'à quel point veut-il que la production canadienne profite de l'accroissement de la demande mondiale de minéraux?
2. Jusqu'à quel point veut-il que les compagnies minières canadiennes puissent participer à des projets à l'extérieur du Canada?
3. Jusqu'à quel point veut-il que l'industrie minière canadienne puisse continuer à contribuer aux objectifs déclarés du gouvernement, tels que l'aménagement régional et le maintien d'une balance des paiements favorable?

Le cadre fiscal dans lequel l'industrie minière devra évoluer au cours des années 1970 déterminera en grande partie les réponses à ces questions.

## II. STIMULANTS ACCORDÉS A L'INDUSTRIE MINIÈRE

### A. Position du Gouvernement vis-à-vis des stimulants fiscaux

La meilleure façon de résumer le fond de la pensée du gouvernement, du point de vue fiscal, à l'égard des industries d'exploitation des richesses naturelles est de reproduire les extraits suivants

Le gouvernement en a conclu que certaines règles spéciales devraient encore servir à déterminer le revenu des industries extractives, afin d'encourager l'exploration et la mise en valeur des gisements miniers. Ces encouragements sont conçus en vue de stimuler l'établissement et la croissance d'industries très productives dans les régions du Canada situées à

<sup>9</sup>See Appendix A, which shows that Inco's direct impact on Canada's balance of payments in 1968 amounted to more than \$550,000,000.

<sup>9</sup>Voir l'annexe A, dans laquelle il est montré que l'influence directe d'Inco sur la balance des paiements canadienne en 1968 se chiffre à plus de \$550 millions.



rapid urban and industrial growth are already occurring...

(*Proposals for Tax Reform*, paragraph 1.50.)

...The extra inducement offered in the mineral industry through the "earned depletion" and the immediate write-off of capital costs of new mines should continue to attract capital from Canadian sources and abroad, in competition with the resources and investment conditions offered in other countries... All in all, the mineral industries would continue to be stimulated by some tax measures not offered to other industries, but not to as great a degree as under the present law.

(*Proposals for Tax Reform*, paragraph 8.48.)

Accordingly, the Government proposes the following changes:

1. *Earned Depletion*—The present depletion allowance of 33½ per cent of net profits would be eliminated. This provision would take effect almost immediately on any properties acquired after November 7, 1969, and by 1976 on properties acquired before November 7, 1969. An "earned depletion" allowance would replace the present incentive. The allowance would be based on one dollar in depletion allowance for three dollars of (a) expenditures made on plant and equipment for new mines, and (b) expenditures relating to "exploration for or development of mineral deposits in Canada."<sup>1</sup>

2. *New Mines*—The three-year exemption from tax on income from a new mine would end on income earned after December 31, 1973.

As an alternative, the capital cost of mining equipment and buildings acquired for a new mine could be written off as rapidly as desired against the profits of the new mine, instead of being claimed as a deduction over a period of years as is now permitted.

#### B. Inco's Analysis of the Government's Proposals

In paragraph 8.48 of the White Paper, the Government expresses the view that while the overall effect of its proposals on the growth of the mining industry cannot be forecast with any certainty, it is not expected to be serious. After careful study, Inco has

l'extérieur des zones où l'urbanisation et l'industrialisation sont déjà en bonne voie...

(*Propositions de réforme fiscale*, alinéa 1.50)

...L'encouragement supplémentaire offert à l'industrie minière grâce à «l'épuisement gagné» et l'amortissement immédiat des immobilisations affectées aux nouvelles mines devraient continuer à attirer les capitaux de sources canadienne et étrangère, concurrençant ainsi les ressources et les conditions d'investissement dans d'autres pays... A tout prendre, certaines mesures fiscales dont ne bénéficieront pas les autres secteurs industriels continueraient de stimuler l'industrie extractive, mais pas au même degré que sous le régime actuel.

(*Propositions de réforme fiscale*, alinéa 8.48)

En conséquence, le gouvernement propose les réformes suivantes:

1. *Épuisement gagné*—L'actuel dégrèvement pour épuisement, qui est égal à 33½ p. 100 des bénéfices nets, serait supprimé, presque immédiatement pour les terrains acquis après le 7 novembre 1969, et en 1976 pour les terrains acquis avant cette date. Les stimulants actuels seraient remplacés par un dégrèvement pour «épuisement gagné». Ce dégrèvement s'élèverait au tiers des dépenses suivantes: a) dépenses d'aménagement et d'équipement des nouvelles mines; b) dépenses se rapportant «à l'exploration ou la mise en exploitation de gisements de minéraux au Canada.»<sup>1</sup>

2. *Nouvelles mines*—L'exonération, pendant trois ans, des revenus des nouvelles mines serait abolie à l'égard des revenus acquis après le 31 décembre 1973.

Elle serait remplacée par la faculté d'amortir, à un rythme aussi rapide que désiré, le capital investi en équipements et installations contre les bénéfices de la nouvelle mine, contrairement à l'amortissement actuel, qui doit être étalé sur un certain nombre d'années.

#### B. Analyse des propositions du gouvernement

A l'alinéa 8.48 du Livre blanc, le gouvernement déclare que, bien qu'il soit impossible de prévoir avec certitude les conséquences générales que ses propositions entraîneraient pour la croissance de l'industrie minière, il ne s'attend pas à ce qu'elles soient graves. Pour sa

<sup>1</sup>*Proposals for Tax Reform*, paragraph 5.40.

<sup>1</sup>*Propositions de réforme fiscale*, alinéa 5.40.

reached a contrary conclusion: if the Government's proposals are implemented, there will be a substantial and serious reduction in mineral exploration and, subsequently, in development and mining in Canada.

1. *Mining Would Be Highest Taxed Industry*—In any discussion of the White Paper's impact on Inco, it must be remembered that the Company must operate under dual federal-provincial tax systems.

In addition to sharing in corporate income taxes, the provinces have imposed taxes on mining profits for many years. The top marginal tax rates under the existing systems of provincial mining taxes are noted in Table 2 below.

TABLE 2

PROVINCIAL MINING PROFITS TAX  
CURRENT MARGINAL RATES

British Columbia.....	15%
Ontario.....	15%
Quebec.....	15%
New Brunswick.....	12%
Manitoba.....	11%
Saskatchewan.....	9%
Newfoundland.....	5%
Nova Scotia.....	(a)
Alberta.....	Nil
Prince Edward Island.....	Nil

(a) 3% on income in excess of \$10,000 up to \$1 million, 5% on the next \$4 millions, and an additional 1% on each of the next \$5 million.

It is abundantly clear that, when considering the feasibility of a project, the federal and provincial corporation taxes and the provincial mining taxes must all be taken into consideration, since they together constitute the impact of income taxation on the revenue from the project. While most provincial mining taxes are deductible in computing income for income tax purposes, full deductibility is not allowed in certain cases because of the technical provisions in the Income Tax Regulations.

Table 3 on page 2-3 indicates the impact of the White Paper's proposals on combined federal and provincial top marginal tax rates in the provinces in which Inco operates, and contrasts these rates with the overall effective rates applicable to companies engaged in manufacturing or trading.

part, après avoir étudié à fond la question, Inco en est arrivé à la conclusion que, si les propositions du gouvernement sont adoptées, elles entraîneront un ralentissement considérable de l'exploration minière et un ralentissement subséquent de l'aménagement et de l'exploitation de mines au Canada.

1. *Le secteur minier deviendrait le secteur le plus lourdement imposé*—Pour analyser les conséquences que les propositions auraient pour Inco, il ne faut pas oublier que la Compagnie est assujettie deux fois à l'impôt (impôt fédéral et impôt provincial).

Outre qu'elles imposent les revenus des entreprises, les provinces perçoivent depuis de nombreuses années, sur les bénéfices des mines, d'autres impôts aux taux indiqués dans le tableau 2 ci-après:

TABLEAU 2

TAUX ACTUELS DES IMPÔTS PROVINCIAUX  
SUR LES BÉNÉFICES DES MINES

Colombie-Britannique.....	15%
Ontario.....	15%
Québec.....	15%
Nouveau-Brunswick.....	12%
Manitoba.....	11%
Saskatchewan.....	9%
Terre-Neuve.....	5%
Nouvelle-Écosse.....	(a)
Alberta.....	Néant
Île-du-Prince-Édouard.....	Néant

(a) 3% des revenus se situant entre \$10,000 et \$1 million, 5% sur les \$4 millions suivants, 1% additionnel sur chaque tranche suivante de \$5 millions.

Il est parfaitement évident que, pour déterminer si un projet est réalisable, on doit tenir compte des impôts fédéraux et provinciaux sur les compagnies ainsi que des impôts provinciaux sur les mines, puisque c'est leur total qui constitue la charge fiscale directe que le projet aura à supporter. Bien que les impôts provinciaux sur les mines puissent être déduits en grande partie du revenu imposable, dans certains cas, ils ne peuvent pas l'être en totalité par suite de dispositions particulières prévues par les règlements relatifs à l'impôt sur le revenu.

Le tableau 3, qui se trouve à la page 2-3 indique quelles seraient les répercussions des propositions du Livre blanc sur les taux des impositions fédérales et provinciales dans les provinces dans lesquelles se trouvent les établissements d'Inco, ainsi que les pourcentages comparatifs pour les entreprises du secteur secondaire.



TABLE 3  
COMBINED EFFECTIVE MARGINAL  
TAX RATES

	Mining			Manu- factur- ing
	Corpo- rate Income Tax	Mining Profits Tax <sup>3</sup>	Total <sup>4</sup>	Corpo- rate Income Tax
Ontario				
Present Combined				
Rates (Excluding temporary surtax)...	35% <sup>2</sup>	10%	45%	52%
White Paper Com- bined Rates.....	52%	7%	59%	52%
Manitoba				
Present Combined				
Rates (Excluding temporary surtax)...	35% <sup>2</sup>	7%	42%	53%
White Paper Com- bined Rates.....	53%	5%	58%	53%

<sup>2</sup>After giving effect to the reduction in the normal 52% and 53% corporate tax rates due to the present 33½% depletion allowance.

<sup>3</sup>Effective rates after giving recognition to the full deduction of the 15% Ontario and 11% Manitoba mining profits taxes from income subject to corporate income tax.

<sup>4</sup>Because the above rates are marginal rates, they do not reflect the impact of mining tax processing allowances or the proposed earned depletion allowances. The Company's average tax rates would be slightly less than those shown above. The exact reduction would depend, among other things, on the level of 'eligible expenditures,' which will vary from year to year. For Inco, the White Paper's average combined rates would be higher than the tax rates for manufacturing.

During the 1960's, Inco spent an average of \$21 million a year in exploration for ore bodies, and for plant, equipment, and development of new mines, which would have been classified as "eligible expenditures" under the White Paper's proposals. This included the largest mining exploration program carried out in Canada over the decade.

In addition, during the 1960's, Inco committed an annual average of \$60 million in risk capital in expanding its mining and production facilities and in improving its plant to handle the output from the new mines that it developed in the period. These expenditures would not have qualified as eligible expenditures under the Government's proposals.

TABEAU 3  
TAUX EFFECTIFS COMBINÉS  
DE L'IMPÔT MAXIMAL

	Entreprises minières			Entre- prises du secteur secondaire
	Impôt sur le revenu des com- pagnies	Impôt sur les béné- fices miniers <sup>3</sup>	Total <sup>4</sup>	Impôt sur le revenu des com- pagnies
Ontario				
Taux combinés ac- tuels (surtaxe temporaire exclue).....	35% <sup>2</sup>	10%	45%	52%
Taux combinés, selon le Livre blanc.....	52%	7%	59%	52%
Manitoba				
Taux combinés ac- tuels (surtaxe temporaire exclue).....	35% <sup>2</sup>	7%	42%	53%
Taux combinés, selon le Livre blanc.....	53%	5%	58%	53%

<sup>2</sup>Compte tenu de la réduction de l'impôt normal de 52 p. cent et 53 p. cent, découlant du dégrèvement de 33½ p. cent pour épuisement.

<sup>3</sup>Taux effectifs, après que le montant total des impôts sur les bénéfices miniers (15 p. cent en Ontario et 11 p. cent au Manitoba) ait été déduit de l'impôt sur le revenu des compagnies.

<sup>4</sup>Les taux ci-dessus étant maximaux, ils ne tiennent pas compte des dégrèvements de traitement qui réduisent les impôts miniers, ni des dégrèvements prévus au titre de l'épuisement gagné. Le taux moyen d'imposition de la Compagnie serait légèrement inférieur aux chiffres indiqués ci-dessus. Le montant exact de la réduction dépendrait, entre autres, du total des «frais admissibles», qui varie d'une année à l'autre. En ce qui concerne Inco, les taux combinés moyens que donnent les propositions du Livre blanc seraient nettement plus élevés que les taux moyens applicables aux entreprises du secteur secondaire.

Pendant les années 1960, Inco a dépensé, en moyenne, pour chercher des gisements nouveaux et pour aménager et équiper de nouvelles mines, \$21 millions par an qui auraient été des «frais admissibles» aux termes des propositions du Livre blanc. Ces sommes ont, entre autres, servi à financer le programme d'exploration minière le plus important du Canada réalisé durant cette décennie.

En outre, pendant les années 1960, Inco a investi en moyenne, chaque année, \$60 millions de capital spéculatif pour agrandir ses aménagements d'extraction et de production, ainsi que pour améliorer ses usines et leur permettre de traiter le minéral supplémentaire extrait des nouvelles mines ouvertes au cours de la période. Ces dépenses n'auraient pas eu qualité de «frais admissibles» aux termes des propositions du gouvernement.

Despite these enormous expenditures, Inco would, under the White Paper's concept of "earned depletion," have been entitled to an average reduction of only about three percentage points in its effective tax rates over the decade. This reduction would have been less than one-fifth of the incentives that were provided under the existing depletion system.

The conclusion seems clear: even with an unparalleled level of risk expenditures, Inco would have received little benefit from the "earned depletion" proposal, and would have paid taxes at higher effective rates than those applicable to manufacturing companies.

The proposal would have a similar effect on other mining firms. Instead of receiving an effective incentive as the White Paper indicates, the mining industry would in general become the highest taxed industry in Canada.

**2. Tax Rates of Canada's Competitors**—A most important factor in assessing the adequacy of the proposals related to mining investment is the resultant effective overall corporate tax rates compared with similar rates in other countries competing for mineral risk capital. Appendix B shows that Canada's corporate income tax rates on mining income would be substantially higher than those of many other developed countries that want to encourage mining, including the United States where the federal rates range upward from 24 per cent (and are typically around 30 to 35 per cent), and Australia where the rate is generally 36 per cent.

Appendix C compares the tax provisions relating to mining in some of the developing countries of the world, in all of which Inco is exploring or has explored within the last decade. The effective rates in these countries are all substantially below those proposed by the Government.

These two appendices make it clear that there would be compelling reasons for switching exploration and, subsequently, mining investments to areas outside of Canada. The Government's proposed tax rates do not represent a constructive policy for a country that still has an enormous job to do to develop its resource potential.

**3. Provincial Revenue**—A reduction in mining incentives that slows down mining development and discourages mineral produc-

Malgré l'énormité de ces sommes, les dispositions du Livre blanc concernant «l'épuisement gagné» n'auraient entraîné, en moyenne qu'une réduction de quelque 3 p. 100 dans le taux réel d'imposition d'Inco pendant ces dix années, soit moins du cinquième des stimulants dont la Compagnie a, en fait, bénéficié en vertu des dégrèvements accordés pour l'épuisement des mines.

La conclusion semble claire: malgré les investissements spéculatifs sans parallèle que la Compagnie a faits, elle n'aurait que peu bénéficié des dispositions concernant l'épuisement gagné et les taux effectifs d'imposition de la Compagnie auraient été plus élevés que ceux qui s'appliquent aux compagnies du secteur secondaire.

Les effets de cette proposition seraient analogues pour les autres compagnies minières. Au lieu d'être favorisée par des stimulants efficaces, comme le laisse entendre le Livre blanc, l'industrie minière deviendrait en général la plus lourdement imposée au Canada.

**2. Impôts dans les pays concurrents du Canada**—Pour évaluer le bien-fondé des propositions concernant les investissements miniers, il est extrêmement important d'établir le parallèle entre les taux globaux d'imposition des entreprises minières au Canada, et les taux correspondants appliqués dans les pays qui concurrent le Canada pour attirer des capitaux spéculatifs vers l'industrie minière. L'annexe B montre que les taux d'imposition appliqués au Canada sur les revenus des entreprises minières seraient nettement plus élevés que dans beaucoup d'autres pays industriels cherchant à encourager les mines, y compris les États-Unis, où les taux fédéraux ne sont que de 24 p. cent et plus (ils sont généralement de 30 à 35 p. cent), ainsi que l'Australie, où le taux est généralement de 36 p. cent.

L'annexe C contient une comparaison des régimes fiscaux appliqués à l'exploitation minière dans certains pays en voie de développement, dans lesquels Inco fait de l'exploration ou en a fait au cours des dix dernières années. Les taux effectifs, dans ces pays, sont tous nettement inférieurs à ceux proposés par le gouvernement.

Ces deux annexes montrent clairement que des motifs puissants justifient la poursuite des explorations et, ultérieurement, l'investissement de capitaux miniers dans d'autres pays. Le taux d'imposition proposé par le gouvernement procède d'une politique inopportune pour un pays dont l'aménagement des richesses naturelles requiert encore un effort gigantesque.

**3. Recettes des provinces**—Si la réduction des stimulants miniers provoquait un ralentissement de l'aménagement minier et freinait la



tion would result in a proportionately greater reduction in the revenues of the provincial governments than the federal Government, because of the provinces' greater reliance on resource taxes. Any slowdown in resource development and production would therefore result in revenue losses to the provinces at a time when their revenue requirements are increasing more rapidly than the federal Government's.

4. *Investment Flow*—Inco and other Canadian mining companies are already faced with increasing operating costs arising from the mining of lower grade ores and the fact that ores are being mined in more remote regions which requires large expenditure for infrastructure. Companies such as Inco are often required to provide townships, transportation, and other facilities in remote locations. When these factors are combined with the Government's proposal to impose sharply higher effective tax rates on the mining industry, it is obvious that investment in Canadian exploration and development would be discouraged and some ore reserves that are currently mineable would become uneconomic. Faced with lower after-tax earnings, Canadian and foreign mining investment would increasingly shift to the many countries whose effective tax rates for mining are more competitive than those proposed for Canada.

There is little reason to believe that capital and other resources diverted from mining by the Government's proposals would flow into Canadian manufacturing industries to any significant extent. This capital is usually provided by corporations with a particular interest in resource development, and would be diverted to foreign mineral developments in countries with relatively more favorable tax systems.

5. *Fairness and Neutrality*—It has been argued that mining tax incentives are "non-neutral" and therefore divert capital from other uses that would be taxed more heavily. This argument is unsound for several basic reasons. First, it considers only one aspect of Government fiscal policy and ignores, for example, the highly non-neutral custom tariffs, which significantly favors most manufacturing but is unfavorable to mining and the extractive industries, who must sell their products on world markets (See Appendix D where it is suggested that, because of other significant non-neutral factors in the Canadian economy, the benefits of overall neutrality are more nearly achieved by the retention of

production minérale, les recettes des provinces en souffriraient relativement plus que celles du pouvoir fédéral, car les provinces comptent plus lourdement sur l'imposition des richesses naturelles pour leurs revenus. Tout fléchissement de l'activité dans le domaine des richesses naturelles se traduirait donc par une baisse des recettes des provinces, alors que leurs besoins financiers augmentent plus rapidement que ceux du pouvoir fédéral.

4. *Mouvements des capitaux*—Les frais généraux d'Inco et des autres sociétés minières canadiennes augmentent, non seulement parce que les minerais qu'elles exploitent ont une teneur plus faible qu'autrefois, mais aussi parce que les gisements qu'elles aménagent se trouvent dans des régions de plus en plus éloignées qui nécessitent de gros investissements en infrastructures. Souvent, les compagnies comme Inco doivent créer de toutes pièces des villes, des moyens de transport et toutes sortes d'autres installations dans des régions lointaines. Si la forte augmentation des taux effectifs d'imposition proposée par le gouvernement venait encore alourdir ces charges, il est bien certain que l'exploration et l'aménagement de nouvelles mines offriraient moins d'attrait et que certaines réserves de minerais, actuellement exploitables, ne seraient plus rentables. Devant la compression des bénéfices après impôt, les capitaux miniers canadiens et étrangers se dirigeraient progressivement vers les nombreux pays dont les taux réels d'imposition du secteur minier sont plus concurrentiels que ceux envisagés au Canada.

Il y a peu de raisons de croire que, s'écarter du secteur minier, ces capitaux et autres moyens de production iraient renforcer le secteur secondaire canadien. D'une façon générale, ces capitaux appartiennent à des entreprises spécialisées dans l'exploitation des richesses naturelles, et ils seraient plutôt réinvestis dans le secteur minier d'autres pays offrant un régime fiscal comparativement plus favorable.

5. *Équité et neutralité*—On dit que les stimulants fiscaux dont jouissent les entreprises minières ne sont pas « neutres » et que leur existence prive d'autres entreprises de capitaux qui produiraient autrement plus de recettes fiscales. Cette affirmation est fallacieuse, et ceci, pour plusieurs raisons fondamentales. D'abord, cette affirmation n'envisage la politique fiscale que sous un jour particulier, sans tenir compte, par exemple, du fait que les droits de douanes ne sont pas neutres et qu'ils favorisent nettement le secteur secondaire au détriment de l'industrie minière, laquelle doit écouler sa production sur les marchés étrangers. (Cf. annexe D, qui suggère que, vu divers autres facteurs de

substantial mining incentives.) Second, it ignores the special problems and risks of investment in the mining industry. Third, it fails to take into account the special and unique contribution of mining to the achievement of national and regional growth objectives.

6. *Exploration Trends*—In examining Inco's exploration program over the past decade, two distinct trends become apparent:

a. Total exploration expenditures have increased—from \$8.6 million in 1960 to \$21.5 million in 1969, and

b. The proportion of Inco's total exploration costs spent outside Canada has tripled—from 9 per cent in 1960 to 28 per cent in 1969.

This first trend in Canadian exploration can be attributed in part to the fact that operations must now be conducted in remote locations because the more accessible mineralized areas have already been explored. This has meant increased costs in exploration drilling, and increased investment in research, equipment and highly qualified personnel.<sup>5</sup>

The second trend relates directly to the necessity for Canadian companies to remain competitive in the global hunt for minerals against intensified competition from foreign resource companies.

Both these factors must be carefully considered by the Government in designing meaningful incentives. If the proposed tax rules are adopted, the only prudent decision for Inco would be an immediate, complete re-evaluation of the Company's Canadian exploration program. The same decision would be faced by the entire mining industry. In devising tax legislation, the Government should carefully consider whether the resulting cutbacks in exploration would lead to material restrictions in economic and regional growth.

«non-neutralité» implantés dans l'économie canadienne, les grands stimulants miniers établissent un équilibre qui serre de plus près les avantages de la neutralité d'ensemble du régime). En deuxième lieu, elle ne tient pas compte des problèmes et des risques particuliers indissociables des investissements miniers. Troisièmement, elle ne fait aucun cas de la façon unique dont les entreprises minières contribuent à la réalisation des objectifs nationaux et régionaux d'aménagement des territoires.

6. *Exploration*—L'analyse du programme d'exploration qu'Inco a appliqué au cours des dix dernières années permet de déceler deux tendances distinctes:

(a) Dans l'ensemble, les dépenses d'exploration ont augmenté: elles sont passées de \$8.6 millions en 1960 à \$21.5 millions en 1969;

(b) la proportion de ces dépenses affectée par Inco à la recherche de gisements à l'étranger a triplé, passant de 9 p. cent en 1960 à 28 p. cent en 1969.

Le premier phénomène résulte en partie du fait qu'au Canada, les terrains à explorer se trouvent dans des régions de plus en plus lointaines, les zones minéralisées les plus accessibles ayant déjà été examinées. En conséquence, le coût des forages d'exploration et les besoins en capitaux pour la recherche, l'équipement et l'entretien d'un personnel hautement qualifié sont accrus.<sup>5</sup>

Le second phénomène découle directement de la nécessité, pour les entreprises canadiennes, de rester concurrentielles dans la chasse mondiale aux minéraux, étant donné l'intensification de la concurrence que leur font les entreprises étrangères s'intéressant aux ressources.

Le gouvernement se doit de tenir soigneusement compte de ces deux phénomènes dans ses efforts pour trouver des stimulants efficaces. Si les dispositions fiscales proposées sont adoptées, la prudence la plus élémentaire forcerait Inco à réévaluer immédiatement et complètement son programme d'exploration au Canada. D'ailleurs, toute l'industrie minière devrait en faire autant. En mettant au point de nouvelles lois fiscales, le gouvernement se doit d'examiner avec soin la possibilité qu'un ralentissement de l'exploration minière freine substantiellement la croissance économique et régionale.

<sup>5</sup>For a thorough review of the trends in Canadian mineral exploration, see Special Study No. 11, "Earth Science Serving the Nation", by the Science Council of Canada. Note also that the Solid Earth Science Study Group responsible for Study No. 11 has submitted an important brief to the House of Commons Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs concerning the possible effect of proposed tax reform on mineral exploration in Canada.

<sup>5</sup>On trouvera un examen approfondi des tendances qui se manifestent, dans l'exploration minière au Canada, dans l'Étude Spéciale n° 11, «Earth Science Serving the Nation», du Conseil des Sciences du Canada. On observera aussi que le Solid Earth Science Study Group qui a réalisé l'Étude n° 11 a présenté un important mémoire au comité permanent de la Chambre des Communes pour les Finances, le Commerce et les Affaires Économiques à propos des effets possibles de la réforme fiscale sur l'exploration minière au Canada.



7. *Regional Growth*—Mining development is of paramount importance for economic growth in the remote areas of Canada. If the Canadian North is to reach the stage of supporting new jobs and new communities, the only viable way is through the discovery and development of natural resources.

The Department of Regional Economic Expansion is embarking on a new program to assist areas of slow economic growth, which generally fall below the 53rd parallel. While this program is useful in promoting the growth of certain existing regions, resource incentives also balance Canadian expansion by encouraging the development of remote areas that have no existing economic base. The Western provinces, the Yukon and the Northwest Territories are just entering their most vigorous phase in the development of their resource industries. It would seem most unwise to embark on policies that would choke off this kind of development.

If Canada is ever to reach its real economic potential, a strong incentive for exploration and development must be retained in the tax system. The new towns, jobs, schools, roads and railways that are created as a result of such risk development are an admitted benefit from growth in Canadian mining.<sup>6</sup> The town of Thompson in Manitoba, which did not exist a decade ago, is now the third largest population center in Manitoba. Yesterday's Thompson is being paralleled by today's Faro in the Yukon—and so on.

### C. INCO'S ALTERNATIVE PROPOSALS

Inco proposes the following alternative incentives for the mining industry:

#### 1. Depletion—

a) Continue the percentage depletion allowance at a reduced rate of 20 per cent, but calculated on net profits before deduction of exploration and development expenses (commonly referred to as Section 83A expenses), combined with

7. *Développement régional*—L'aménagement minier est d'une importance primordiale pour la croissance économique des territoires reculés du Canada. La seule façon viable d'amener le nord du Canada à un stade de développement assez avancé pour soutenir de nouveaux emplois et de nouvelles collectivités est de découvrir et d'aménager des richesses naturelles.

Le ministère de l'Expansion économique régionale a mis sur pied un nouveau programme d'assistance aux régions lentes à développer leur économie, qui sont pour la plupart situées au-delà du 53<sup>e</sup> parallèle. Ce programme est précieux pour encourager certaines régions déjà peuplées à se développer, mais les stimulants accordés à l'exploitation de richesses naturelles contribuent, eux aussi, à équilibrer la croissance du Canada en aidant à se développer diverses régions reculées qui ne possèdent pas de base économique. Les provinces occidentales, le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest entrent en ce moment dans l'étape la plus vigoureuse du développement de leur secteur des richesses naturelles; il serait bien malencontreux que nous nous engagions dans des politiques qui étoufferaient ce type de développement.

Pour réaliser toutes ses possibilités économiques, le Canada doit conserver, dans son régime fiscal, des dispositions capables de stimuler vigoureusement l'exploration et l'aménagement. Les nouvelles villes, les nouveaux emplois, les nouvelles écoles, les nouvelles routes et voies ferrées que suscitent de tels investissements spéculatifs sont, de toute évidence, des avantages que le Canada doit au développement de son secteur minier.<sup>6</sup> La ville de Thompson n'existait pas il y a dix ans; elle est aujourd'hui le troisième centre démographique du Manitoba. Ce qu'était Thompson hier, Faro, au Yukon, l'est aujourd'hui et ainsi de suite.

### C. Contrepropositions d'Inco

Inco propose que l'on prévoie, pour l'industrie minière, les stimulants suivants:

#### 1. Épuisement—

(a) Maintien du dégrèvement pour épuisement, mais au taux réduit de 20 p. cent, qui serait calculé sur les bénéfices nets avant défalcation des frais d'exploration et d'aménagement (communément appelés «dépenses de l'article de 83A»), plus:

<sup>6</sup>This point was made in a speech at the University of Sydney on March 16, 1970 by The Honorable Charles W. M. Court, Western Australia's Minister for Industrial Development and the Northwest: "Well planned regional infrastructure generates consequential growth and diversity of activity to back up and later even take over from minerals and continue the economic growth on a stable permanent basis."

<sup>6</sup>Ce fait a été confirmé dans un discours que l'honorable Charles W. M. Court, ministre du Développement industriel et du Nord-Ouest d'Australie Occidentale, a prononcé à l'université de Sydney le 16 mars 1970. Le ministre a déclaré: «Les infrastructures régionales soigneusement planifiées engendrent une croissance et une diversité d'activités qui soutiennent l'activité minière et, la surpassant par la suite, poursuivent la croissance économique sur des assises stables et permanentes».

b) A modified "earned depletion" concept that would allow companies to deduct an additional dollar of depletion allowance for every three dollars spent on "eligible expenditures." These would include all exploration and development expenses, and all new capital expenditures related to mining and processing in Canada.

c) Limit the total of both depletion allowances to no more than  $33\frac{1}{3}$  per cent of net production profits, with an unlimited carryforward provision for earned depletion not fully utilized.

2. *New Mines Exemption*—Modify the three-year tax exemption for new mines so it would apply to pioneer mining areas only as part of an enlarged Canadian policy of regional expansion. The exempt income would be limited to the lesser of the first three years' income from the new mine or the total capital invested, and established mining communities such as those existing within the Sudbury District would be excluded from the provisions.

Inco's proposals, as outlined above, would result in some reduction in the level of incentives presently available to the Canadian mining industry. Under Inco's proposals, some mining companies would continue to enjoy something approaching the present level of tax incentives, while other companies, including Inco, would pay more taxes. No mining company would pay less taxes than under the present law. Inco is convinced that its proposals would provide for the continuation of a reasonable level of incentives to the Canadian mining industry and would at the same time improve the present incentive system. Specifically, Inco's proposals would result in an important part of the depletion allowance being calculated on the basis of a mining company's total commitment to mining exploration, development, processing and other capital costs, while also recognizing the necessity for retaining an important measure of percentage depletion. This latter feature would allow Canadian taxes on mining to remain competitive with those of other countries that are also trying to attract mineral risk capital.

The Company proposes that a limited exemption be granted for income derived from a new mine in an undeveloped area away from established communities because of the special risks and the overall benefits associated with such developments.

(b) Modification du principe de «l'épuisement gagné»: les compagnies pourraient ajouter à ce dégrèvement pour épuisement le tiers de leurs «frais admissibles», qui comprendraient tous les frais d'exploration et d'aménagement, ainsi que toutes les nouvelles dépenses en capital se rapportant à l'extraction et au traitement du minerai

(c) Imposition d'un maximum, pour les deux dégrèvements pour épuisement, de  $33\frac{1}{3}$  p. cent des bénéfices de production, mais avec autorisation sans restriction de report pour l'épuisement gagné mais non utilisé.

2. *Exonération pour les nouvelles mines*—Modification de l'exonération fiscale de trois ans pour les nouvelles mines, qui ne serait plus accordée que pour les mines se trouvant dans des régions non aménagées, dans le cadre d'une politique élargie de l'aménagement régional du Canada. Le revenu exonéré ne pourrait pas dépasser le montant du capital investi, ni, en tout cas, les revenus des trois premières années d'exploitation de la nouvelle mine; les territoires miniers établis, tels que ceux qui se trouvent dans la région de Sudbury, ne bénéficieraient pas de ces dispositions.

Les propositions qu'Inco présente ci-dessus réduiraient quelque peu les stimulants actuellement accordés à l'industrie minière canadienne. Certaines compagnies continueraient à bénéficier de stimulants presque aussi importants qu'à l'heure actuelle, alors que d'autres compagnies, dont Inco, paieraient plus d'impôt. Aucune compagnie minière ne serait moins imposée qu'aux termes de la loi actuelle. Inco a la conviction que ses propositions fourniraient, comme aujourd'hui, des stimulants suffisamment puissants pour l'industrie minière canadienne et qu'elles amélioreraient le régime de stimulation actuel. Plus précisément, les propositions d'Inco assujettiraient une partie importante du dégrèvement pour épuisement à l'effort global de l'entreprise en exploration minière, en aménagement, en pourcentage, ce qui garderait aux impôts canadiens grevant l'industrie minière leur compétitivité par rapport à ceux des autres pays désireux, eux aussi, d'attirer du capital minier.

La Compagnie propose que l'on accorde une exonération, quoique moins importante, pour les revenus provenant de nouvelles mines situées dans les régions éloignées non aménagées, car la mise en exploitation de ces mines comporte des risques spéciaux et divers avantages généraux.



International Nickel believes that its proposals for taxation of production profits would be effective in maintaining the important contribution of the mining industry to the Canadian economy. The White Paper's proposals would not.

### U.S. Tax Reform

#### Percentage Depletion Considerations

Depletion allowances determined as a percentage of mineral income are also a feature of U.S. tax legislation, and the merits of this system were recently debated at length in the United States Congress, before being left virtually unchanged.

At one point in the debate, proposals were advanced to base a portion of the total depletion allowance (in excess of a "floor" of percentage depletion) on a taxpayer's expenditures on certain exploration, development and other eligible expenditures, called for this purpose "plow back expenditures." Pertinent debate was provided on percentage depletion as related to oil and gas by the Honorable Edwin S. Cohen, Assistant Secretary of the Treasury for Tax Policy, when he appeared before the Senate Finance Committee hearings on tax reform: "I have been intrigued by this concept (plow back theory) and have had numerous discussions about it, both within the Government and outside, and I think that the argument that is made on the other side is that the incentive (percentage depletion) is intended as a reward. This is different from intangible drilling expenses, which is an actual permission to deduct the current expenses involved. But a percentage depletion is to some extent a reward.

"It changes the degree of risk of exploration because you know that if you are successful you will have tax-free benefits from it to the extent of the depletion allowance.

"Therefore, it can be argued that the incentive has been given as a reward for past action and not on the condition that this reward be plowed back into further exploration."<sup>1</sup>

International Nickel considère que ses propositions sur l'imposition des bénéfices de production maintiendraient efficacement l'apport important de l'industrie minière à l'économie canadienne. Les propositions du Livre blanc ne le feraient pas.

### Réforme fiscale aux États-Unis

#### Considérations concernant les dégrèvements pour épuisement proportionnel

La fiscalité américaine prévoit, elle aussi, des dégrèvements pour épuisement sous forme d'un pourcentage du revenu de production; ce régime a récemment fait l'objet de longs débats au Congrès des États-Unis, à la suite de quoi il n'a pratiquement pas été modifié.

Au cours des débats, il a été proposé qu'une partie du dégrèvement pour épuisement au-delà d'un «plancher» proportionnel soit accordée d'après le montant des dépenses faites pour certains travaux d'exploration et d'aménagement, ainsi que d'après d'autres frais admissibles que l'on aurait appelé «frais de réinvestissement». Des arguments pertinents sur l'épuisement proportionnel, pour les gisements de pétrole et de gaz, ont été présentés par l'honorable Edwin S. Cohen, secrétaire adjoint du Trésor pour la politique fiscale. Celui-ci a fait une déclaration devant le Comité sénatorial des Finances à l'occasion d'audiences sur la réforme fiscale; il a dit: «Cette idée (du réinvestissement) m'a fasciné; j'en ai discuté à de nombreuses reprises, avec des membres du gouvernement et avec d'autres personnes, et je crois que l'argument avancé par les autres est que le but de ce stimulant (épuisement proportionnel) est de récompenser. Ce fait le différencie des frais intangibles de forage, dans le cas desquels il y a véritablement autorisation de déduire les frais courants concernés. L'épuisement proportionnel, lui, est en quelque sorte une récompense.

«Il modifie le degré du risque qu'entraîne l'exploration car l'intéressé sait que s'il réussit, il bénéficiera d'une exonération fiscale correspondant au dégrèvement pour épuisement.

«On peut par conséquent prétendre que le stimulant a été accordé pour récompenser les actions passées, que cette récompense soit réinvestie ou non en exploration nouvelle.»<sup>1</sup>

<sup>1</sup>U.S. Senate Finance Committee, *Hearings*, September 4, 1969, pp. 703-704.

1 Comité sénatorial des Finances des États-Unis, *Hearings*, 4 septembre 1969, pp. 703-704.

Later, in answer to a statement made by one of the committee members, he said: "I think the argument on the other side, Senator, (referring to the Senator's plow back concept) is that if your goal is to attract capital for exploration—and a lot of capital is needed for exploration in the capital-intensive industry of oil and gas—it is difficult to get the capital if the incentive is given only so long as people keep their money invested constantly in exploration. If they cannot withdraw it, if the capital is not mobile, it will be difficult to raise."

#### 1. Depletion—

(a) "Earned depletion" alone would not attract the capital needed to continue the development of Canada's mining industry, because it would not reduce the effective tax burden on long-term mining enterprises to levels prevailing elsewhere.

The maintenance of a "floor," or minimum level of percentage depletion, would result in corporate income taxes on mineral income more in line with the effective corporate tax rates found in such developed mining countries as Australia, South Africa and the United States and in the newly emerging nations that are developing their mining resources.

(b) The burden of provincial mining income taxes must be taken into account in assessing the total income tax burden on the industry. Logically, the most appropriate means of recognizing the existence of heavy provincial taxes on the mining industry might be to have the federal and provincial governments grant a credit against their corporate income taxes for all provincial mining income taxes, as is generally done at present in the case of provincial logging taxes. To avoid difficult problems related to federal-provincial fiscal adjustments, however, Inco suggests that an acceptable solution would be to recognize the imposition of provincial mining taxes by allowing an adequate measure of percentage depletion. It is understood that, historically, the existence of provincial mining taxes was one of the reasons used to justify the introduction of the depletion allowance into Canadian income tax law.

(c) Continuation of a significant level of percentage depletion would reduce the deleterious effect of the earned depletion

Par la suite, pour répondre à une déclaration de l'un des membres du Comité, il a dit: «Je crois que l'autre point de vue, M. le Sénateur, (il parlait du réinvestissement, défendu par le sénateur) est que si votre but est d'attirer du capital vers l'exploration (et l'exploration exige des capitaux énormes dans l'industrie du pétrole et du gaz, où le capital est concentré), vous ne l'atteindrez qu'avec difficulté si le stimulant n'est offert qu'à condition que le capital reste indéfiniment placé dans l'exploration. Si les investisseurs ne peuvent pas l'en retirer, si le capital n'est pas mobile, il sera difficile de le trouver.»

#### 1. Épuisement

(a) «L'épuisement gagné» ne parviendrait pas, à lui seul, à attirer le capital nécessaire pour poursuivre l'aménagement minier du Canada, car il ne réduirait pas à un niveau égal à celui d'autres pays la charge fiscale réelle des exploitations minières de longue durée.

Le maintien d'un «plancher», ou niveau minimal d'épuisement proportionnel rapprocherait les impôts sur le revenu des entreprises minières des impôts réels perçus dans divers pays miniers développés tels que l'Australie, l'Afrique du Sud et les États-Unis, ainsi que dans les pays en voie de développement qui aménagent leurs richesses minières.

(b) Il ne faut pas oublier de tenir compte de la charge que constituent les impôts provinciaux sur les revenus miniers quand on évalue la charge fiscale totale qui pèse sur les revenus de notre secteur. Logiquement, la façon la plus appropriée de tenir compte de l'existence d'impôts provinciaux élevés sur l'exploitation minière serait que les pouvoirs provinciaux et fédéraux accordent respectivement aux compagnies des dégrèvements pour tous les impôts miniers provinciaux, comme c'est généralement le cas à l'heure actuelle pour les impôts provinciaux sur l'exploitation forestière. Cependant, pour éviter les difficultés que créeraient les régularisations entre l'impôt fédéral et l'impôt provincial, Inco se demande s'il ne serait pas possible de tenir compte des impôts miniers provinciaux sous forme d'un dégrèvement approprié pour épuisement proportionnel. On sait parfaitement qu'autrefois, l'existence des impôts miniers provinciaux a été l'une des raisons avancées pour justifier l'adoption du dégrèvement pour épuisement dans la Loi de l'impôt sur le revenu du Canada.

(c) En maintenant l'épuisement proportionnel à un niveau élevé, on réduirait les effets nuisibles des propositions concernant l'épuise-



proposals on existing mines. Percentage depletion would also overcome a severe defect in the Government's proposals, which deny any form of allowance on eligible expenditures that were made prior to November 7, 1969. For example, it is unlikely that the potash mines in Saskatchewan would benefit in any substantial way from earned depletion under the Government's proposals since no exploration or development work can be expected in the foreseeable future. Taxpayers with mineral investments may quite logically question changes that could so drastically alter the net rate of return on their investments, and become reluctant to invest.

(d) Under Inco's proposal, a 20 per cent depletion allowance would be calculated on production profits before deducting exploration and development expenditures. This proposal would eliminate the inefficiency in the present depletion allowance whereby the more exploration and development a company performs, the lower its depletion allowance. Inco's proposed percentage depletion allowance, together with its proposed earned depletion provision would be limited, however, to a maximum equal to the present depletion allowance of 33½ per cent of net production profits.

(e) Inco considers that if the incentive aspect of the earned depletion allowance is to act as a real stimulant, it must extend equally to all risk capital invested in the total mining complex. The eligible expenditure base for earned depletion should be expanded to include all capital expenditures for mining and processing, including all mine development costs. The exclusion of such costs as underground exploration and development in existing workings, the construction and expansion of refineries, and the modernization of mining and processing equipment from the "eligible expenditures" used to "earn" depletion would mean that the largest part of a mining company's commitment of risk capital would not qualify for the incentive. To provide an incentive for only a very limited category of expenditures could result in a distortion of mining development and expenditure patterns. In particular, the extension of "eligible expenditures" to include all capital expenditures to establish or expand processing facilities would complement provincial policies, which are designed to encourage mining companies to increase their degree of processing in Canada. (See Appendix E for

ment gagné, en ce qui concerne les mines existantes. L'épuisement proportionnel permettrait de surmonter aussi un défaut grave des propositions du gouvernement, qui refusent systématiquement le dégrèvement des frais admissibles datant d'avant le 7 novembre 1969. Par exemple, il est improbable que, selon les propositions du gouvernement, les mines de potasse de Saskatchewan bénéficient d'une façon importante des dispositions concernant l'épuisement gagné puisqu'on ne peut guère s'attendre à des efforts d'exploration ou d'aménagement dans ce domaine, dans l'avenir prévisible. Il est tout à fait logique que les contribuables ayant placé des capitaux dans l'exploitation minière aient des doutes sur le bien-fondé d'un changement qui pourrait modifier si dramatiquement le taux de rendement net de leur capital, et qu'ils hésitent à investir d'autres capitaux.

(d) Selon la proposition d'Inco, les bénéfices de production bénéficieraient d'un dégrèvement pour épuisement de 20 p. 100 avant que ne soient déduits les frais d'exploration et d'aménagement. Cette proposition corrigerait l'illogisme de l'actuel dégrèvement pour épuisement, qui diminue au fur et à mesure que les efforts d'exploration et d'aménagement augmentent. Le dégrèvement pour épuisement proportionnel proposé par Inco, accompagné de la disposition envisagée pour l'épuisement gagné, ne pourrait, néanmoins, dépasser le plafond de l'actuel dégrèvement pour épuisement, soit 33½ p. 100 des bénéfices nets de production.

(e) Inco considère que, pour être vraiment efficace, la stimulation visée par le dégrèvement pour épuisement gagné s'applique uniformément à tous les capitaux spéculatifs investis dans l'ensemble du complexe minier. Les frais admissibles, en ce qui concerne l'épuisement gagné, devraient être élargis de façon à inclure toutes les dépenses en capital engagées dans l'extraction et le traitement, y compris tous les frais d'aménagement des mines. Si les dépenses telles que l'exploration et l'aménagement souterrains de mines existantes, la construction et l'extension d'affineries, et la modernisation de l'équipement d'extraction et de transformation sont exclues des «frais admissibles» utilisés pour calculer l'épuisement gagné, la plus grande partie du capital spéculatif engagé ne bénéficiera pas du stimulant. Si le stimulant ne s'applique qu'à une catégorie très restreinte de dépenses, il pourrait en résulter une distortion progressive de l'aménagement et des investissements miniers. Plus particulièrement, l'inclusion dans les «frais admissibles» de tout le capital dépensé pour implanter ou agrandir des établissements de transformation appuierait les politiques provinciales qui visent à encoura-

a further discussion of the appropriate definition of the base for eligible expenditures.)

## U.S. Tax Reform

### Qualified Plow Back Expenditures

The concept of "eligible expenditures" debated but eventually rejected in the United States was quite comprehensive. It was defined as follows: "...the term 'qualified plow back expenditures' means all costs, including fees, wages, and salaries, incurred by the taxpayer (or members of an affiliated group filing a consolidated return) in connection with exploration, acquisition, and development of mineral properties of a like or geologically related kind to that for which the percentage depletion has been allowed, including intangible drilling and development costs, plants and facilities for drilling, mining, and producing such minerals to a readily marketable state, and research and development on methods of discovery of such minerals."<sup>1</sup>

The concept of "qualified plow back expenditures" was to provide an "earned depletion allowance" in addition to the continuation of a "floor" of percentage depletion allowances.

2. New Mines Exemption—The Company strongly urges that the three-year exemption be continued for new mines in undeveloped areas. The Government's proposal to allow new mine assets to be written off without limit against income from the mine is inadequate. Since the proposal would provide only a limited deferral of tax, the real incentive to attract mining capital into pioneer mining territories would be lost. Inco suggests that its proposed incentive only be available in areas of Canada where mining has not reached a mature stage of development. Specifically, Inco feels that existing mining communities in the Sudbury District would no longer qualify for new mine status.

ger les sociétés minières à accroître la transformation des minerais au Canada. (Cf. annexe E, qui contient d'autres observations sur la façon la plus appropriée de définir les frais admissibles.)

## Réforme fiscale aux États-Unis

### Dépenses de réinvestissement admissibles

Le principe des «frais admissibles» qui a été discuté, puis abandonné, aux États-Unis, avait été envisagé d'une façon très globale. On le définissait de la façon suivante: «...l'expression «frais de réinvestissement admissibles» (qualified plow back expenditures) s'applique à tous les frais, y compris les honoraires et salaires, assumés par le contribuable (ou par les membres d'un groupe affilié, dans le cas d'une déclaration consolidée) en rapport avec l'exploration, l'acquisition et l'aménagement de terrains miniers identiques ou géologiquement reliés à celui pour lequel l'épuisement proportionnel a été accordé, y compris les frais intangibles de forage et d'aménagement, les installations et équipements utilisés pour forer et extraire lesdits minéraux et les traiter de façon à ce qu'ils soient facilement commercialisables, ainsi que la recherche et les études techniques sur les méthodes de découverte et de récupération desdits minéraux.»<sup>1</sup>

La notion de «dépenses de réinvestissements admissibles» visait à accorder un «dégrèvement pour épuisement gagné» malgré le maintien d'un «plancher» sur le dégrèvement pour épuisement proportionnel.

2. Exonération pour les nouvelles mines—La Compagnie recommande avec force le maintien de l'exonération de trois ans pour les nouvelles mines situées dans les régions reculées. La proposition du gouvernement, qui consisterait à autoriser l'amortissement sans restriction des investissements relatifs aux nouvelles mines contre les revenus produits par la mine, est insuffisante. Comme elle ne serait qu'un report d'impôt limité, elle ne serait pas vraiment ce stimulant qui pousse à investir des capitaux miniers pour l'aménagement des territoires vierges. Inco propose que l'exonération ne soit accordée que dans les régions du Canada dans lesquelles l'aménagement minier n'a pas encore atteint la maturité. Plus précisément, Inco juge que les territoires miniers établis de

<sup>1</sup>Defeated amendment to U.S. Tax Reform Act, H.R. 13270.

<sup>1</sup>Projet rejeté de modification de la Loi concernant la réforme fiscale des États-Unis, H.R. 13270.



Inco also suggests that the total amount of exempt income from a new mine be limited to the lesser of the first three years' income from a new mine, or the taxpayer's total investment in the new mine complex.

The designation of "new mine" areas should be of sufficient stability to enable extensive exploration programs within specific areas to reach the development stage. The actual details of the areas to which the new mines exemption in Canada would apply would be a matter of consultation between the various federal agencies and the provincial governments in the same way the federal regional expansion areas are designated.

#### D. IMPACT OF THE WHITE PAPER'S PROPOSALS ON INCO

1. Inco's Operations During the 1960's—Assuming that the White Paper's proposals had been fully implemented on January 1, 1960, Table 4 below reflects a detailed study made to give a picture of the effect of the proposed changes on Inco's operations.

The Table shows that over the ten-year period beginning in 1960 under the White Paper's proposals the Company's tax payments would have increased by \$240 million—over 74 per cent.

While the Table reflects the magnitude of the increase in taxes and the decrease in net earnings that Inco would face under the White Paper, it is necessarily hypothetical. Faced with such a substantial deterioration in profitability and in the cash resources generated, the Company would have had to seriously re-evaluate every project in its Canadian capital expenditure program in the 1960's. This would have inevitably forced a significantly different and obviously reduced program from that which actually occurred. This considerably smaller program would have meant fewer employment opportunities, reduced stimulus to secondary industries, reduced exports, a reduced contribution to regional development, and a resultant narrower provincial and federal tax base. It would also have forced the diversion of a larger proportion of the Company's exploration efforts into foreign countries and provided an increased stimulus for the Company to have given higher priority than it did in accelerating the development of new projects

la région de Sudbury ne devraient plus bénéficier de l'exonération accordée aux nouvelles mines.

Inco suggère en outre que le montant total des revenus exonérés des nouvelles mines ne puisse pas dépasser les revenus des trois premières années d'exploitation ni, en aucun cas, le montant total investi par le contribuable pour l'ensemble des installations de la nouvelle mine.

La carte des «régions de nouvelles mines» devrait être suffisamment stable pour justifier de vastes programmes d'exploration allant jusqu'à l'étape de l'aménagement dans certains territoires précis. L'établissement de la carte détaillée des régions auxquelles l'exonération pour les nouvelles mines s'appliquerait pourrait être fait par entente mutuelle entre les divers organes fédéraux concernés et les autorités provinciales, de la même façon que l'on procède actuellement pour désigner les régions fédérales d'aménagement régional.

#### D. EFFETS DES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC POUR INCO

1. Activité d'Inco au cours des années 1960—Le tableau 4, ci-après, donne les résultats d'une étude détaillée effectuée pour donner une idée des conséquences qu'auraient eues, pour l'activité l'Inco, les propositions du Livre blanc si elles avaient été entièrement appliquées le 1<sup>er</sup> janvier 1960.

Ce tableau montre que, sous le régime proposé par le Livre blanc, les impôts payés par la Compagnie au cours des dix années écoulées depuis 1960 auraient augmenté de \$240 millions, soit plus de 74 p. 100.

Ce tableau donne une idée de l'ampleur de l'accroissement des charges fiscales et du fléchissement des bénéfices nets auxquels Inco devrait s'attendre si les propositions du Livre blanc étaient adoptées; néanmoins, les chiffres sont évidemment hypothétiques. Devant une baisse aussi considérable de la rentabilité de son activité, ainsi que de ses disponibilités, la Compagnie aurait dû réexaminer sérieusement chacun des aspects de son programme d'immobilisation de capital au Canada au cours des années 1960. Elle aurait inévitablement dû beaucoup modifier et, évidemment, réduire le programme qu'elle a, en fait, appliqué. Ce programme étant nettement moins ample, il aurait créé moins d'emplois, il aurait stimulé moins vigoureusement le secteur secondaire, réduit les exportations et contribué moins abondamment à l'aménagement régional si bien que l'assiette fiscale provinciale et fédérale aurait été plus étroite. Il aurait en outre forcé la Compagnie à détourner vers l'étranger une partie plus importante de son activité d'exploration, et il l'aurait

in a number of foreign countries.

TABLE 4

ADDITIONAL TAX COST AND ITS EFFECT  
ON EARNINGS ASSUMING WHITE PAPER  
PROPOSALS HAD BEEN FULLY  
IMPLEMENTED ON JANUARY 1, 1960

1960-1969 (Thousands of dollars)

Adverse Proposals	
1. Reduction in depletion allowance.....	\$ 194,780
2. Withdrawal of the three-year exemption for new mines.....	112,405
3. Other, principally taxation of capital gains.....	1,621
	<hr/> 308,806
Favorable Proposals.....	6,511
	<hr/>
Increase in Recorded Tax Provision.....	\$ 302,295
Less—Adjustments Relating to Deferred Income Tax	
1. Faster write-off of new mine assets.....	\$ 5,843
2. Tax effects of timing differences between accounting and taxable income (primarily depreciation).....	54,137
3. Other items.....	1,362
	<hr/> 61,342
Increase in Current Tax Payments.....	\$ 240,953
	<hr/>
Percentage Increase in Tax Payments.....	74%

Net Earnings would have been reduced an average of \$30 million annually. The average decline in earnings would have been 25 per cent and as high as 38 per cent in a given year.

2. Impact of the White Paper's Proposals on Inco's More than \$1 Billion Canadian Expansion Program—The Company is currently in the middle of a huge investment program designed to sustain and increase its production in Canada. This program will increase Inco's Canadian nickel production by more than 30 per cent to 600 million pounds a year. The program, begun in the mid-1960's, will reach its major objectives in 1972. It will raise employment in the Company's Canadian operations by some 7,500 employees. It fulfills the stated provincial objective of maximizing the local processing of ores. It represents a significant contribution to regional development. It provides stimulus to secondary industry. It represents an investment of \$300 million in Manitoba and nearly \$1 billion in Ontario. This is more than the Company has spent for capital investment in all of the previous years of its existence.

TABLEAU 4

CHARGE FISCALE SUPPLÉMENTAIRE ET  
CONSÉQUENCES POUR LES BÉNÉFICES QUI  
AURAIENT RÉSULTÉ DE L'APPLICATION  
COMPLÈTE DES PROPOSITIONS DU LIVRE  
BLANC À COMPTER DU  
1<sup>er</sup> JANVIER, 1960

1960-1969 (en milliers de dollars)

Propositions défavorables	
1. Réduction du dégrèvement pour épuisement.....	\$ 194,780
2. Retrait de l'exonération de trois ans pour nouvelles mines.....	112,405
3. Autres, surtout imposition des plus-values de capital.....	1,621
	<hr/> 308,806
Propositions favorables.....	6,511
	<hr/>
Augmentation de la provision pour impôt comptabilisé.....	\$ 302,295
Déduire: régularisations relatives à l'impôt sur le revenu reporté	
1. Amortissement accéléré des installations de nouvelles mines.....	\$5,843
2. Conséquence de la différence entre les dates de calcul du revenu comptable et du revenu imposable (surtout amortissement).....	54,137
3. Autres.....	1,362
	<hr/> 61,342
Augmentation des impôts effectivement payés.....	\$ 240,953
	<hr/>
Pourcentage d'augmentation des impôts.....	74%

Les bénéfices nets auraient baissé, en moyenne, de \$30 millions par an. En pourcentage, ils auraient baissé de 25 p. cent en moyenne et, pour l'une des années considérées, de 38 p. cent.

2. Effet des propositions du Livre blanc sur le programme d'extension de plus de \$1 milliard appliqué par Inco au Canada—La Compagnie réalise actuellement un énorme programme d'investissement dans le but de maintenir et d'augmenter sa production au Canada. Ce programme permettra à Inco d'accroître sa production de nickel canadienne de plus de 30 p. 100 pour atteindre 600 millions de livres par an. Entrepris au milieu des années 1960, il atteindra ses principaux objectifs en 1972. Il aura pour résultat d'augmenter de quelque 7,500 employés les effectifs de la Compagnie au Canada. Ce programme est conforme aux objectifs déclarés des provinces, qui désirent que le minerai soit, dans toute la mesure du possible, traité sur place. Ce programme contribue d'une façon importante à l'aménagement régional. Il s'imule le secteur secondaire. Il prévoit l'investissement de \$300 millions au Manitoba et de près de \$1



A study of the effect of the fully implemented White Paper's proposals on this program shows that the annual earnings attributable to it would be reduced by about 27 per cent. Such a reduction of profitability would have demanded a different and greatly reduced program. A careful estimate of what this might have been follows in Section 5a.

3. Impact on Inco's Operations 1970-79 Assuming the White Paper's Proposals Were Fully Implemented in 1970—A study was made of the tax impact of the White Paper's proposals on Inco in the coming decade, assuming that the Company would complete its large expansion program and move forward on further projects it now has in the planning stage.<sup>7</sup> The results of the study show that its increased tax payments for the decade under fully implemented White Paper proposals would have been 60 per cent higher than under existing tax legislation. Faced with an increase of this magnitude, the Company would obviously have to revise its plans. An outline of the revisions involved and Inco's probable future course under White Paper taxation is covered in Section 5b.

4. Comparisons of Fully Implemented White Paper Proposals Versus Various Foreign Tax Systems—What follows is not a general comparison of the White Paper's tax proposals with certain foreign tax systems, but rather comparisons of specific Inco situations. They not only show specifically how the White Paper's tax impact would differ from that of the tax program of other countries, but point out the competitive disadvantages that the White Paper's proposals would place on Canadian nickel deposits and on Inco's Canadian mining operations. This would not be significant if Canada has a monopoly of the world's nickel ore or if it had a body of investors, both domestic and foreign, who were interested exclusively in investing in

milliard en Ontario, soit plus que la Compagnie n'a jamais placé en immobilisations au cours de toutes les années écoulées depuis sa fondation.

L'étude des conséquences que provoquerait, pour ce programme, l'application complète des propositions du Livre blanc montre que les bénéfices annuels qu'il devrait entraîner baisseraient de 27 p. 100 environ. Devant une baisse de rentabilité d'une ampleur telle, il aurait fallu appliquer un programme déferent, et beaucoup moins important. On trouvera une évaluation soignée de ce qui aurait pu se produire au paragraphe 5a ci-après.

3. Conséquence qu'auraient les propositions du Livre blanc sur l'activité d'Inco de 1970 à 1979, si elles étaient entièrement appliquées en 1970—Nous avons étudié les conséquences fiscales qu'entraîneraient les propositions du Livre blanc pour Inco au cours des dix prochaines années, en supposant que la Compagnie achèverait son vaste programme d'extension actuel, et qu'elle réaliserait d'autres projets dont elle fait actuellement la planification.<sup>7</sup> Cette étude montre que, si les propositions du Livre blanc étaient entièrement appliquées, les impôts de la Compagnie augmenteraient de 60 p. 100 par rapport à ce qu'ils seraient aux termes du régime fiscal actuel. Devant une augmentation aussi considérable, il est évident que la Compagnie devrait modifier ses projets. On trouvera, au paragraphe 5b ci-après, un aperçu des modifications que la Compagnie ferait sans doute et de la façon dont Inco agirait probablement à l'avenir si le régime proposé par le Livre blanc était adopté.

4. Comparaison du régime proposé dans le Livre blanc, s'il était entièrement appliqué, et de divers régimes fiscaux étrangers—Les observations qui suivent ne portent pas sur une comparaison d'ensemble entre les propositions fiscales du Livre blanc et les régimes fiscaux de certains autres pays, mais plutôt sur la comparaison de diverses situations concernant particulièrement Inco. Elles montrent non seulement de quelle façon le régime fiscal proposé dans le Livre blanc entraînerait des conséquences différentes des régimes fiscaux d'autres pays, mais elles mettent aussi en évidence le handicap commercial que les propositions du Livre blanc feraient peser sur les gisements de nickel canadiens et sur l'activité minière d'Inco au Canada. Ce handicap serait

<sup>7</sup>It has been assumed for purposes of this calculation that the Company would have proceeded with its expansion program as presently planned. It has also been assumed that present before-tax unit profit margins would decline as the additional labor and other production costs forecast through mid-1972 were absorbed, but that the unit profit margins would then be maintained for the balance of the ten-year period and that the Company would not discover and develop any new mines other than those forecast for development in the present operating plan.

<sup>7</sup>Nous avons supposé, aux fins de ce calcul, que la Compagnie aurait mené à bien son programme d'extension, de la façon prévue actuellement. Nous avons également supposé que la marge bénéficiaire unitaire avant impôts se contracterait au fur et à mesure que la Compagnie absorberait l'accroissement du coût de la main-d'œuvre et des autres coûts de production prévus jusqu'au milieu de 1972, mais qu'elle se stabiliserait ensuite pour le reste de la décennie, et que la Compagnie ne découvrirait ni n'aménagerait aucune nouvelle mine autres que celles dont ses projets actuels prévoient l'aménagement.

Canadian nickel mining companies. Neither, of course, is the case.

(a) Tax Impact on Inco's Coleman Mine If It Were Located in the United States rather Than in Ontario:

Comparisons of Canadian taxes and U.S. taxes with respect to Inco's new Coleman mine, presently under development near Sudbury, have been made by assuming that all pertinent data such as investment required, sales values, production costs and other expenses would remain constant if the mine had happened to be located in the United States.

The comparison shows that the income taxes payable over the estimated life of the Coleman mine under the White Paper's proposals would be 55 per cent more than in the U.S.

On the assumption that Coleman would not qualify for "new mine" status (which it would not under Inco's proposals), the Canadian income tax burden on the Coleman mine under existing tax rules would be somewhat higher than in the United States.

(b) Inco's Income Tax Position Were It Taxed Under United States or Australian Tax Laws:

A calculation has been made for the next ten-year period of the relative tax burdens that would result if all of Inco's integrated Canadian mining operations were located in Australia or the United States.<sup>8</sup> This calculation shows that with the White Paper's system fully implemented, the ten-year income tax burden in Canada would be approximately 30 per cent greater than in Australia and approximately 50 per cent greater than in the United States. Under the existing Canadian tax system the tax burden would be somewhat less than of Australia and slightly more than that of the United States.

(c) Impact of a Canadian Investment Versus a Foreign Investment:

In order to provide a specific measure of the effect of the White Paper's proposals on Canada's competitive position in mining, Inco has grouped together four of the Company's

sans importance si le Canada avait le monopole mondial des gisements de nickel ou s'il pouvait compter sur un ensemble d'investisseurs canadiens et étrangers tenant exclusivement à placer des capitaux dans les entreprises canadiennes d'exploitation de gisements de nickel. Mais il n'en est évidemment pas ainsi.

(a) Charges fiscales qui grèveraient la mine Coleman d'Inco si elle était située aux États-Unis plutôt qu'en Ontario—La comparaison des impôts canadiens et des impôts américains qui s'appliqueraient à la nouvelle mine Coleman qu'Inco aménage actuellement au voisinage de Sudbury repose sur la supposition que toutes les données requises, telles le capital nécessaire, les possibilités commerciales, les coûts de production et les autres dépenses, seraient les mêmes si la mine était située aux États-Unis.

La comparaison montre que les impôts sur le revenu qui frapperaient la mine au cours des années pendant lesquelles on prévoit qu'elle sera exploitée seraient, aux termes des propositions du Livre blanc, de 55 p. 100 plus élevés qu'aux États-Unis.

Si l'on suppose que la mine Coleman ne bénéficierait pas des dispositions applicables aux nouvelles mines (qui ne s'appliqueraient pas selon les propositions d'Inco), l'impôt sur le revenu frappant la mine Coleman selon le régime fiscal canadien actuel serait quelque peu plus élevé qu'aux États-Unis.

(b) Situation fiscale d'Inco si la Compagnie était imposée aux termes du régime fiscale des États-Unis ou de l'Australie:

Nous avons calculé quelles seraient les charges fiscales qu'Inco aurait à supporter au cours des dix prochaines années si toute son activité minière au Canada se situait en Australie ou aux États-Unis.<sup>8</sup> Ces calculs montrent que, si le régime proposé par le Livre blanc était intégralement appliqué, les impôts sur le revenu frappant la Compagnie au Canada au cours des dix prochaines années seraient d'environ 30 p. 100 supérieurs à ceux qu'elle aurait à payer en Australie, et d'environ 50 p. 100 de plus qu'aux États-Unis. Selon le régime fiscal canadien actuel, la charge fiscale de la Compagnie serait légèrement inférieure à celle qui la frapperait en Australie et légèrement supérieure à celle des États-Unis.

(c) Comparaison d'un investissement au Canada et d'un investissement à l'étranger:

Pour pouvoir évaluer d'une façon précise les conséquences qu'entraîneraient les propositions du Livre blanc sur la compétitivité du Canada dans le domaine minier, Inco a consi-

<sup>8</sup>See footnote 7, *supra*.

<sup>8</sup>Cf. note 7, *ci-dessus*.



six new mines presently under development in Ontario and compared their profitability with a foreign project that Inco now has under consideration. The four Ontario mines were selected because the value of their annual production will be roughly equivalent to that of the foreign project, which is located in a stable jurisdiction.

Under comparable investment considerations (no infrastructure costs have been included in either case), the return on investment from the foreign project would be some 39 per cent greater than the return on investment from the four Ontario mines under the White Paper's rules. Under existing Canadian tax rules the rate of return on the foreign project would be some 18 per cent greater.

While the foreign project in question does involve considerable spending on supporting facilities, the comparison as noted above is in fact the comparison that Inco or others would be faced with in the 1970's after the initial infrastructure has been provided in the foreign country.

#### 5. Implications for Inco Flowing from the Large Adverse Impact of the White Paper's Proposals—

##### (a) Inco's More Than \$1 Billion Expansion Program:

As a practical matter, the effect of the implementation of the White Paper's proposals on the Company's more than \$1 billion expansion program would be relatively small. The program is too far along. While certain future elements of the program could and would be deferred or eliminated, the bulk of its elements are committed and construction is already in progress or completed. The program was started before the release of the Carter Commission Report and has been pushed forward based on the belief that while the long-standing tax incentives applicable to it might be modified, they would not be radically altered or removed.

It is significant in judging the merits of the White Paper's proposals, however, to analyze carefully what the effects would have been on the Company's more than \$1 billion expansion program if the White Paper's proposals

déré, ensemble, quatre des six nouvelles mines que la Compagnie aménage actuellement en Ontario et elle a comparé leur rentabilité avec celle d'une mine dont Inco envisage actuellement l'aménagement à l'étranger. Ces quatre mines ontariennes ont été choisies parce que la valeur de leur production annuelle sera à peu près la même que celle de la mine étrangère, qui est située dans un pays offrant une ambiance de stabilité.

Dans des conditions d'investissement comparables (l'implantation des infrastructures n'a été incluse ni dans un cas ni dans l'autre), le rendement du capital investi dans les établissements étrangers serait d'environ 39 p. 100 plus élevé que celui du capital investi dans les quatre mines ontariennes, aux termes des propositions du Livre blanc. Selon le régime fiscal canadien actuel, le rendement des établissements étrangers serait de quelque 18 p. 100 plus élevé.

Nonobstant le fait que les établissements étrangers dont nous parlons nécessiteraient l'implantation d'infrastructures considérables, la comparaison que nous venons de rapporter est, à toutes fins pratiques, celle qu'Inco, ou toute autre compagnie, devrait faire dans les années 1970, une fois que les infrastructures de base auront été implantées dans le pays étranger.

#### 5. Conséquences découlant, pour Inco, des effets défavorables importants qu'auraient les propositions du Livre blanc—

##### (a) Du point de vue du programme d'extension de plus de \$1 milliard poursuivi par Inco

A toutes fins pratiques, l'adoption des propositions du Livre blanc modifierait relativement peu le programme d'extension de plus d'un million de dollars que la Compagnie poursuit. La réalisation de ce programme est maintenant trop avancée. Sans doute certains éléments encore virtuels du programme pourraient-ils être retardés ou annulés et ils le seraient, mais les engagements sont déjà pris pour tous les principaux éléments et les travaux de construction sont déjà soit commencés soit achevés. Le programme a été lancé avant la publication du rapport de la Commission Carter et il a été poursuivi avec la conviction que, même si les stimulants fiscaux qui existent depuis si longtemps et qui s'appliquent à ce programme pouvaient être modifiés, ils ne seraient pas radicalement transformés, ni supprimés.

Néanmoins, il est intéressant, pour juger des mérites des propositions du Livre blanc, d'analyser soigneusement quelles conséquences auraient entraîné, pour le programme d'extension de plus d'un milliard de dollars

had been in effect when the program was being initiated. While precision is not possible in such an analysis, what follows is the Company's best estimate.

With an increased tax burden of such magnitude forced upon it, the Company would not only have been faced with lower profitability on individual projects within such a large expansion program, but would also have had much less internal cash to finance the program. Additionally, the reduced earnings as a result of the higher taxes would have made external financing more difficult and would have lessened the attractiveness of undertaking certain elements of the program. Under these circumstances, our analysis shows the following with respect to the expansion program:

(1) The development of the Shebandowan mine-and-mill project near Thunder Bay, Ontario, would not have been undertaken.

(2) It is highly unlikely that the Company would have expanded the existing Stobie mine in the Sudbury area, and it would not have developed the Kirkwood and Little Stobie mines near Sudbury.

(3) In the Thompson, Manitoba area, while the development of the Birchtree mine would have gone forward, it is highly unlikely that the development of either the Soab mine or the large Pipe mine complex, both now under way, would have been undertaken.

(4) These decisions would have meant a very substantial reduction in our projected increase in ore production and, therefore, the related need for expanded surface facilities would have been sharply reduced. Such projects as the new Clarabelle mill, the new Copper Cliff refinery based on Inco's pressure carbonyl process, and the expansion of the iron ore recovery plant and of the copper refinery in the Sudbury area would not have been undertaken. For the Thompson area, while certain surface processing facilities would have had to be modestly expanded, they would not have had to be doubled for the increased Manitoba production, as is now the case. Overall, our best analysis indicates that in the seven-year period ending in 1972, our capital expenditure program would have been reduced by \$500 million. This would have resulted in a production level of less than 500

appliqué par la Compagnie, les propositions du Livre blanc si elles avaient été adoptées avant que le programme ne soit lancé. Une telle analyse ne peut pas être précise, mais nous donnons ici l'évaluation la mieux considérée de la Compagnie.

Devant une telle ampleur de l'accroissement de sa charge fiscale, la Compagnie n'aurait pas seulement dû considérer une réduction de la rentabilité de certains des aménagements prévus dans le cadre de ce vaste programme d'extension, mais elle aurait en outre disposé de beaucoup moins de capitaux liquides pour financer le programme. En outre, la réduction des bénéfices résultant de l'augmentation des impôts aurait rendu plus difficile l'appel aux capitaux extérieurs et elle aurait réduit l'intérêt que pouvait présenter la réalisation de certains éléments du programme. A la lumière de ces considérations, voici les résultats de l'analyse que nous avons faite à propos de ce programme d'extension:

(1) L'aménagement de la mine et des usines de Shebandowan, près de Thunder Bay, en Ontario, n'aurait pas été entrepris.

(2) Il est très improbable que la Compagnie ait alors décidé d'agrandir la mine Stobie qu'elle exploitait déjà près de Sudbury, et elle n'aurait pas aménagé les mines Kirkwood et Little Stobie, près de Sudbury.

(3) Dans la région de Thompson, au Manitoba, l'aménagement de la mine Birchtree aurait été entrepris, mais il est très improbable que celui de la mine Soab et celui du vaste complexe de la mine Pipe, maintenant en cours de réalisation, aurait été entrepris.

(4) Ces décisions auraient entraîné une réduction très substantielle de nos prévisions concernant l'accroissement de notre production de minerai; par conséquent, nous aurions eu besoin d'agrandir considérablement moins nos installations de surface. Divers établissements tels que la nouvelle usine de Clarabelle, la nouvelle affinerie de Copper Cliff construite pour utiliser le procédé au carbonyle sous pression mis au point par Inco, et l'extension de notre usine de récupération de minerai de fer ainsi que celle de notre affinerie de cuivre, dans la région de Sudbury n'auraient pas été entrepris. Dans la région de Thompson, nous aurions dû agrandir modestement certaines installations de traitement, mais nous n'aurions pas été obligés de les doubler pour faire face à l'accroissement de la production au Manitoba, comme c'est le cas maintenant. Tout bien considéré, notre analyse



million pounds of nickel a year rather than 600 million a year. Copper production would also have been substantially reduced.

**(b) Inco's Future Development and Expansion in Canada:**

If the Company were faced today with the full implementation of the White Paper's proposals with their severe effect on the profitability of its operations, the following is our best estimate of the actions Inco would be forced to take:

(1) The Company would indefinitely defer the development of the following mines in the Sudbury area, which are now under active consideration: Cryderman, Blezard and Whistle. In addition the extensive exploration program of the North Range area, which the Company is hopeful will lead to an additional mine would be curtailed.

(2) In Manitoba, Inco would be forced to indefinitely defer the program now under way to continue the exploration and development of the 100-mile Moak Setting Belt and thus jeopardize the future development of Mystery Lake, Moak Lake and other deposits.

(3) In both the Sudbury and Thompson areas certain important surface facilities related to these mines would also have to be deferred.

(4) Of long-term significance would be the inevitable decision to divert an appreciably higher percentage of the Company's large exploration program to foreign countries. It has long been a deliberate Company policy to spend the great bulk of its exploration budget at home. A major shift in this policy would very materially hasten the day when Canada's prominent position in world nickel production would be diminished.

**6. Conclusion**—The White Paper's proposals, if implemented, would dictate a specific reduction in the Company's Canadian expansion and development programs. But in broader terms, the White Paper's proposals

permet de croire qu'au cours des sept années allant jusqu'en 1972, notre programme d'investissement en immobilisations aurait été réduit de \$500 millions. La production que nous aurions atteinte aurait été de moins de 500 millions de livres de nickel par an, au lieu des 600 millions prévus en fait. La production de cuivre aurait été considérablement moins élevée, elle aussi.

**(b) Avenir de l'extension et des nouveaux aménagements d'Inco au Canada:**

Si aujourd'hui, la Compagnie devait faire face à l'application complète des propositions du Livre blanc, avec les conséquences graves qu'elle entraînerait pour la rentabilité de son activité, voici, selon nos évaluations les plus soigneusement considérées, quelles seraient les mesures qu'Inco serait obligée de prendre:

(1) La Compagnie retarderait indéfiniment l'aménagement, qu'elle songe actuellement à entreprendre, des mines de la région de Sudbury suivantes: Cryderman, Blezard et Whistle. En outre, le vaste programme d'exploration de la région de North Range, qui, nous l'espérons, conduira à l'ouverture d'une nouvelle mine, serait réduit.

(2) Au Manitoba, Inco serait forcé de remettre indéfiniment le programme, actuellement en cours, d'exploration et d'aménagement de la zone de 100 milles connue sous le nom de Moak Setting Belt, ce qui menacerait l'aménagement ultérieur des gisements de Mystery Lake, de Moak Lake et de certains autres gîtes.

(3) Dans la région de Sudbury et dans celle de Thompson, la Compagnie devrait retarder l'implantation de divers établissements importants de surface en rapport avec ces mines.

(4) A plus longue échéance, la Compagnie devrait inévitablement décider de réorienter une proportion considérablement plus grande de son vaste programme d'exploration vers des pays étrangers. Depuis longtemps, la Compagnie a délibérément poursuivi une politique visant à dépenser la plus grosse partie de son budget d'exploration au Canada. Toute modification importante de cette politique hâterait très considérablement le jour où l'éminente position du Canada parmi les producteurs mondiaux de nickel se trouverait diminuée.

**6. Conclusion**—Si les propositions du Livre blanc étaient adoptées, elles forceraient une réduction de certains aspects des programmes d'extension et d'aménagement de la Compagnie au Canada. Mais, dans un contexte plus

would force a relatively static posture on the company's Canadian operations. Inco would continue to mine and process its existing ore bodies. It could perhaps expand its Canadian production modestly. It would only be able to replenish its ore reserves where it could find deposits that could stand the very heavy taxation burden. But the high taxes would prevent large tonnages of low-grade deposits from ever being mined, tonnages which are the basis of Inco's current and future Canadian development programs. The inevitable effect would be to shorten the future life of Inco's operations and those of other mining companies in Canada.

It has been argued that increases in price could be used to compensate for the higher tax burden—and this is tempting, particularly so in a period of nickel shortage, when higher prices probably could be obtained on a short-term basis. This argument, however, ignores three fundamental realities:

First, that mining investments must be looked at on a long-term basis and involve large and permanent commitments of capital.

Second, that nickel in its various ultimate uses must compete with other materials for markets. This competition is relentless and strong, and while nickel-containing products have been successful in some markets, they have lost out in others, and usually because of their cost.

Third, the fact that 80 per cent of the world's known nickel reserves are outside of Canada. This was not always the case. It is today, and has come about largely because of the advances in the technologies used in processing lateritic ores. Canadian nickel ores are in direct competition with these foreign reserves. An excessive tax burden, far higher than the taxes being applied to the vast non-Canadian nickel ore reserves, means that Canada's lower-grades ores cannot be economically developed.

While Inco's planning has called for developing properties in foreign countries, it has also planned to continue to explore and develop properties here. The effect of the White

large, les propositions du Livre blanc entraîneraient un immobilisme relatif dans l'activité de la Compagnie au Canada. Inco continuerait à extraire et à traiter le minerai des gisements existants. La Compagnie pourrait peut-être accroître modestement sa production au Canada. Elle ne pourrait réapprovisionner ses réserves de minerai que dans la mesure où elle pourrait trouver des gîtes capables de supporter une charge fiscale très lourde. Mais ce fardeau fiscal interdirait l'extraction, dans les gisements à basse teneur, de tonnages énormes sur lesquels reposent les programmes d'aménagement actuel et futur de la Compagnie au Canada. Il est inévitable que s'ensuivrait un abrègement de l'activité future d'Inco ainsi que d'autres compagnies minières, au Canada.

D'aucuns ont affirmé que, pour compenser l'accroissement de la charge fiscale, on pourrait augmenter les prix; cette possibilité est tentante, particulièrement à une époque de pénurie de nickel, puisqu'il serait probablement possible de vendre le nickel à un prix plus élevé pendant quelque temps. Néanmoins, ce raisonnement fait abstraction des trois réalités fondamentales que voici:

Premièrement, dans le secteur minier, les immobilisations doivent être considérées à longue échéance et elles exigent l'engagement permanent de vastes capitaux.

Deuxièmement, au niveau des utilisations terminales, le nickel est en concurrence avec d'autres matières. Cette concurrence est forte et sans merci, et bien que les produits contenant du nickel aient réussi sur certains marchés, ils ont perdu sur d'autres, en général à cause de leur coût.

Troisièmement, 80 p. 100 des réserves connues de nickel dans le monde se trouvent hors du Canada. Il n'en a pas toujours été ainsi. Mais la situation actuelle a découlé, dans une grande mesure, des progrès réalisés dans les techniques de transformation de minerais latériques. Les gisements nickélifères canadiens se heurtent directement à la concurrence de ces réserves étrangères. Toute charge fiscale excessive, c'est-à-dire considérablement plus forte que celle qui s'applique aux immenses réserves de minerai de nickel étrangères, ferait que les minerais à faible teneur du Canada ne pourraient pas être aménagés dans des conditions rentables.

Si les projets d'Inco ont comporté l'aménagement de terrains situés à l'étranger, ils ont aussi prévu la poursuite des efforts d'exploration et d'aménagement au Canada. Les propo-



Paper's proposals, if they become law, would be to substantially eliminate its development of the Canadian component of this program. This would mean that Inco's Canadian operations would tend to become static. Projects like its vast Thompson development in the late 1950's or its current program to develop Shebandowan ores, or to heavily explore the North Range in the Sudbury area, all entail serious risks. These risks involve large long-term commitments and judgments on many intangible factors that cannot be quantified.

The underlying force that has encouraged the Company to accept these risks has been this country's reputation for providing a good investment climate. The largest single factor with respect to resource industries has been the long-standing predictable tax incentive program.

If enacted, the White Paper's proposals, involving an increase in the taxation of the mining industries not just of a modest degree but of a most substantial nature, would effectively eliminate Canada's reputation for providing a favorable investment environment for mining.

When this is combined with the growing competition from foreign ore bodies, the result can only be substantially smaller investment in, and development of, the country's mineral resources. The effect on the country's economic growth and the welfare of its citizens would be substantial.

### III. INTERNATIONAL OPERATIONS

#### A. The Government's Position on Treatment of Foreign Income

The White Paper recognizes Canada's interest in an unrestricted flow of international capital. The principal proposals in this area are:

1. *Dividends from Controlled Foreign Corporations*—The Government proposes that the present exemption for dividends received from a controlled foreign corporation be restricted to dividends from a country with which Canada has concluded a tax treaty.

Dividends received from a foreign subsidiary in a non-treaty country would be fully taxed when received in Canada, with credit allowed for underlying foreign taxes.

2. *Passive Income*—To counter abuses that artificially divert income to tax

sitions du Livre blanc, si elles sont adoptées, auront pour effet de réduire très considérablement l'élément canadien de ce programme. Il faut en conclure qu'au Canada, l'activité d'Inco tendrait à devenir statique. Les projets tels que l'immense effort d'aménagement de Thompson, à la fin des années 1950, ou le programme actuel de mise en exploitation des gisements de Shebandowan, ou encore l'exploration massive du territoire de North Range, dans la région de Sudbury, présentent tous des risques graves. Ces risques portent sur des engagements à long terme et des décisions importantes, alors que de nombreux éléments intangibles ne peuvent pas être mesurés. La force sous-jacente qui a encouragé la Compagnie à accepter ces risques est la réputation que le pays avait d'offrir une ambiance favorable aux investissements. Et l'élément le plus important, en ce qui concerne le secteur des richesses naturelles, a été le très ancien et très sûr programme des stimulants fiscaux.

L'adoption des propositions du Livre blanc, avec l'augmentation non pas modeste mais extrêmement importante qu'elle comporte en ce qui concerne l'imposition des entreprises minières, tuerait à coup sûr la réputation qu'a le Canada d'offrir un milieu favorable aux investissements miniers.

Comme ce fait s'ajoute à la concurrence croissante des gisements étrangers, le seul résultat que l'on puisse prévoir est une forte réduction dans les investissements et dans l'aménagement des richesses minières du pays. Du point de vue de la croissance économique du Canada et du bien-être de ses citoyens, les conséquences seraient importantes.

### III. ACTIVITÉ INTERNATIONALE

#### A. Position du Gouvernement sur la façon de traiter les revenus étrangers

Le Livre blanc reconnaît que le Canada a intérêt à ce que les capitaux internationaux circulent librement. Ses principales propositions, à ce propos, sont les suivantes:

1. *Dividendes provenant de compagnies étrangères contrôlées*—Le gouvernement propose de restreindre l'exonération dont jouissent actuellement les dividendes provenant de sociétés étrangères contrôlées, de sorte qu'elle ne s'applique plus qu'aux dividendes provenant d'un pays avec lequel le Canada a un traité fiscal.

Les dividendes provenant de filiales étrangères situées dans un pays n'ayant pas conclu de traité seraient imposés au taux normal à leur arrivée au Canada, mais un crédit serait accordé pour les impôts versés à l'étranger.

2. *Revenus de placements et revenus connexes*—Pour déjouer les abus qui con-

compagnies canadiennes à investir leurs

havens, the Government proposes to impute income of this nature—classified as “passive income”—to the Canadian shareholder of foreign subsidiaries as such income is earned. The Government has indicated that it intends to pattern its proposals after Subpart F of the U.S. Internal Revenue Code, but the details and scope have not been spelled out.

#### B. Inco's Analysis of the Government's Proposals

##### 1. *Dividends from Controlled Foreign Corporations*—

(a) It is difficult to understand why the existence or non-existence of a tax treaty should determine whether dividends received by a Canadian parent company should be subject to tax in Canada. Under the Government's proposals, dividends from countries (such as Ireland) with which Canada has tax treaties and which have a high level of tax incentives would not be subject to Canadian tax. On the other hand, dividends from a developing country with which Canada has no tax treaty but that offers a similar high level of tax incentives would be subject to Canadian tax. Developing countries are reluctant to enter into tax treaties because they believe there is little benefit to be derived from them. Such countries are short of capital, and are not interested in facilitating investments by their citizens in Canada. Despite intensive efforts, the United States, a nation with massive foreign investments, has only one tax treaty in effect with a developing country. (See Appendix F), where the extreme difficulties of negotiating treaties with developing countries are discussed. Foreign countries have only an indirect interest in how Canada taxes income originating from within such countries, and they cannot be expected to enter into a tax treaty with Canada merely to allow Canadian investors some reduction in Canadian taxes. Inco questions whether distinctions in the taxation of income flows into Canada on the basis of country of origin have much effect as bargaining points in the negotiation of tax treaties.

(b) The White Paper's proposals, as they stand, would encourage Canadian companies

à détourner artificiellement des revenus vers des refuges fiscaux, le gouvernement propose d'imputer aux actionnaires canadiens de filiales étrangères les revenus de cette nature au fur et à mesure qu'ils sont transmis à la filiale. Le gouvernement laisse entendre qu'il se propose de suivre, comme modèle, le Subpart F de Internal Revenue Code des États-Unis, mais il ne donne aucune précision ni sur les mécanismes de détail ni sur l'ampleur des mesures envisagées.

#### B. Analyse des propositions du gouvernement

##### 1. *Dividendes provenant de compagnies étrangères contrôlées*

(a) Il est difficile de comprendre pourquoi l'existence ou l'absence d'une convention fiscale serait le facteur déterminant pour l'imposition, au Canada, des dividendes encaissés par la compagnie-mère canadienne. Selon les propositions du gouvernement, les dividendes provenant d'un pays (tel que l'Irlande) avec lequel le Canada a une convention fiscale, et qui accorde des stimulants fiscaux élevés, seraient exonérés d'impôt au Canada. Par contre, les dividendes provenant d'un pays en voie de développement avec lequel le Canada n'a pas de convention fiscale, mais qui offrirait des stimulants fiscaux analogues, seraient imposés au Canada. Les pays en voie de développement sont rarement disposés à conclure des conventions fiscales parce qu'ils considèrent que de telles conventions offrent peu d'avantages. Ces pays manquent de capital et ils ne tiennent pas à encourager leurs ressortissants à investir des capitaux au Canada. Malgré des efforts vigoureux, les États-Unis, pays dont les investissements à l'étranger sont énormes, ne possèdent actuellement qu'une seule convention fiscale avec un pays en voie de développement. (Cf. annexe F, qui décrit les difficultés extrêmes de négocier des conventions avec les pays en voie de développement.) Les pays étrangers ne se préoccupent qu'indirectement de la façon dont le Canada impose les revenus provenant de leur territoire, et l'on ne peut pas s'attendre à ce qu'ils concluent une convention avec le Canada dans le but unique de faire bénéficier les investisseurs canadiens d'abattements d'impôt au Canada. Inco doute fort que les différences établies par le Canada pour imposer les revenus selon le pays d'origine soient un argument de poids dans la négociation de conventions fiscales.

(b) Dans leur forme actuelle, les propositions du Livre blanc pousseraient les



to make their foreign investments in developed countries and avoid investments in developing countries that have a great need for capital inflows.

Furthermore, tax incentives are frequently offered by developing countries to companies of all nations to attract foreign capital. These incentives are usually of general applicability and provide tax incentives for the development of both manufacturing and resource industries. The incentives become meaningless if they do not benefit the investor, but are instead offset by the tax laws of the investor's country. Once aware of the effect of the proposed "no treaty" provisions, the developing country would in turn increase its tax rate to "sponge up" any additional tax that would otherwise be paid to Canada, thus diminishing dividend repatriation.

(c) Canadian companies would be placed at a distinct disadvantage with their non-Canadian competitors.<sup>1</sup> As indicated in the introduction to this Submission, the productive nickel-bearing deposits of the world are no longer the sole possession of Canada. Many of these deposits are in the new developing countries with whom Canada has no treaties at present and is not likely to have in the foreseeable future.

(d) Many aspects of the White Paper's proposed system of taxing international income are incompatible with established international tax practices, and there would likely be interminable delays in negotiating treaties even with those countries that are prepared to sign them with Canada. (For a detailed analysis of the effects of the Government's bilateral tax treaty proposals on dividends from developing countries, see Appendix F.)

(e) The taxation of dividends from non-treaty countries is likely to result in substan-

capitaux dans les pays développés et à éviter les pays en voie de développement, quoiqu'ils aient grand besoin de capital nouveau.

En outre, vu leur désir d'attirer du capital étranger, les pays en voie de développement offrent fréquemment des stimulants fiscaux aux entreprises de tous les pays. Le plus souvent, ces stimulants ont un caractère général et visent à favoriser à la fois, par la fiscalité, le développement du secteur primaire et celui du secteur secondaire. Ces stimulants perdent toute valeur si les avantages qu'ils comportent pour les investisseurs sont contrecarrés par le régime fiscal du pays des investisseurs. Découvrant l'effet que produiraient les dispositions proposées pour les pays non signataires de conventions, les pays en voie de développement augmenteraient leurs taux d'imposition pour « aspirer » les impôts supplémentaires au lieu de les abandonner au Canada, si bien que les rapatriements de dividendes diminueraient.

(c) Les compagnies canadiennes se trouveraient dans une situation nettement désavantageuse par rapport à leurs concurrents étrangers.<sup>1</sup> Comme nous l'avons indiqué dans l'introduction de ce mémoire, les gisements nickélifères productifs ne sont plus une exclusivité du Canada. Beaucoup se trouvent dans des pays nouveaux, en voie de développement, avec lesquels le Canada n'a pas actuellement et ne conclura sans doute pas, dans l'avenir prévisible de convention fiscale.

(d) A bien des points de vue, le régime d'imposition des revenus internationaux proposé dans le Livre blanc est incompatible avec les mécanismes fiscaux internationaux existants; on peut donc s'attendre à ce que les négociations de conventions entraînent indéfiniment, même dans le cas de pays qui seraient disposés à en signer une avec le Canada. (Cf. annexe F, qui contient une analyse détaillée des conséquences que les propositions du gouvernement à propos de conventions fiscales bilatérales entraîneraient pour les dividendes provenant de pays en voie de développement.)

(e) On peut s'attendre à ce que l'imposition des dividendes provenant de pays n'ayant pas

<sup>1</sup>The U.S. tax system contains a "gross-up and credit" approach to the taxation of dividends received by U.S. companies from foreign affiliates along the same general lines as proposed by the White Paper for the taxation of dividends received by Canadian companies from affiliates in non-treaty countries. The U.S. system contains many alleviating features, however, including an overall foreign tax credit election and the right to consolidate foreign earnings for tax credit purposes, which can result in a substantial modification of the U.S. provisions. There is no indication that these relief provisions would be available under the Canadian proposals.

<sup>1</sup>Le régime fiscal des États-Unis prévoit, pour l'imposition des dividendes de filiales étrangères encaissés par des sociétés-mères américaines, un mécanisme de «majoration et dégrèvement» (gross-up and credit) quelque peu analogue au mécanisme proposé dans le Livre blanc pour l'imposition des dividendes versés aux compagnies canadiennes par des compagnies affiliées situées dans des pays n'ayant pas conclu de convention avec le Canada. Néanmoins, les mécanismes américains comportent de nombreuses dispositions d'allègement, y compris la possibilité de totaliser les dégrèvements pour impôts étrangers et de consolider les bénéfices étrangers aux fins du calcul de l'impôt, ce qui peut modifier considérablement les effets du régime. Rien n'indique que de tels allègements seraient inclus dans les mécanismes proposés pour le Canada.

tial additional tax costs to Canadian companies receiving them in two cases: (1) dividends received from investments in non-treaty countries where the host country has extended substantial tax incentives for investment; and (2) dividends from "tax haven" operations. The taxation of dividends in the first case would be a backward step and would inhibit Canadian investment in the countries that need it. The taxation of dividends in the second case is unnecessary in view of the proposals for the taxation of passive foreign income.

**2. Passive Income**—The Government's passive income proposals, evidently to be patterned on Subpart F of the U.S. Internal revenue Code,<sup>2</sup> are designed to prevent Canadian companies from avoiding taxes on investment income and artificially diverted profit. Inco understands that a number of Canadian companies are using subsidiaries situated abroad in low-tax jurisdictions as a means of facilitating their exports of Canadian-manufactured products. At present, because of such arrangements, profits on export sales reasonably attributable to marketing and distribution functions actually carried on outside of Canada may be subject to lower effective rates of tax.

Under the White Paper's proposals, it seems likely that all such export profits would be considered as "passive income" and subject to full Canadian taxes. This would diminish the ability of Canadian companies to penetrate foreign markets and increase exports of Canadian products.

A number of other countries have provided a variety of tax incentives for their exporters. Under international rules, Canada would find it difficult to directly rebate corporation taxes

conclu de convention entraîne une augmentation importante des impôts totaux des compagnies canadiennes dans deux cas, à savoir: 1) celui des dividendes provenant de placements dans des pays non signataires d'une convention, si le pays de provenance accorde des stimulants fiscaux importants aux investisseurs; 2) celui des dividendes provenant de «refuges fiscaux». Dans le premier cas, imposer les dividendes serait faire un pas en arrière et freinerait les investissements canadiens dans les pays qui en ont besoin. Dans le deuxième cas, l'imposition des dividendes serait inutile, étant donné les propositions concernant l'imposition des revenus de placements et revenus connexes étrangers.

**2. Revenus de placements et revenus connexes**—Les propositions du gouvernement à l'égard des revenus de placements et revenus connexes, qui seraient évidemment modélées sur le Subpart F de l'Internal Revenue Code des États-Unis,<sup>2</sup> visent à empêcher les compagnies canadiennes d'échapper à l'impôt sur leurs revenus de placements et sur leurs bénéfices en détournant artificiellement ces derniers. Inco sait que diverses compagnies canadiennes se servent de filiales domiciliées dans des pays où les impôts sont faibles pour pouvoir exporter plus facilement des produits fabriqués au Canada. Ce mécanisme permet d'alléger les impôts réels sur les bénéfices provenant de ventes à l'étranger et raisonnablement attribuables à des activités de commercialisation et de distribution ayant lieu hors du Canada.

Selon les propositions du Livre blanc, tous les bénéfices de ce type réalisés à l'étranger seraient probablement considérés comme étant des «revenus de placement» et, à ce titre, imposés au taux normal au Canada. Ainsi, les compagnies canadiennes trouveraient plus difficile de s'implanter sur les marchés étrangers et d'accroître leurs exportations de produits canadiens.

Divers autres pays accordent à leurs exportateurs des stimulants fiscaux variés. Vu les règlements internationaux, le Canada pourrait difficilement accorder des abattements directs

<sup>2</sup>The United States tax system has proved to be extremely complex, so much so that The Honorable Edwin S. Cohen, Assistant Secretary of the Treasury for Tax Policy, in a speech on November 19, 1969, stated that a basic consideration for reform is that the "present law is far too complex. It is too complex for taxpayers and too complex for efficient administration. . . . The cost of complexity both to taxpayers and the Government in this area is real, stemming largely from the necessity to assign large numbers of very intelligent people in an effort to make the present mechanism function. I think we should strive to shift some of this talented manpower both inside and outside of government away from such intricacies as Subpart F income. . . to work creatively on such critical needs as low income housing, transportation, legal services for the poor, and other frontiers of the law."

<sup>2</sup>Le régime fiscal des États-Unis est d'une très grande complexité; à tel point que l'Honorable Edwin S. Cohen, secrétaire-adjoint du Trésor pour la politique fiscale, a déclaré, dans une allocution prononcée le 19 novembre 1969, que la raison fondamentale pour laquelle on envisageait des réformes est que «la Loi actuelle est beaucoup trop complexe. Elle est trop complexe pour les contribuables et trop complexe pour être administrée avec efficacité. . . le fardeau financier qu'entraîne cette complexité, aussi bien pour les contribuables que pour les pouvoirs publics, est tangible et découle en grande partie de la nécessité de mobiliser un grand nombre de personnes très intelligentes pour tâcher de faire fonctionner les mécanismes actuels. A mon avis, il faudrait nous efforcer de récupérer une partie de ces travailleurs de qualité, aussi bien au sein de la fonction publique que dans le secteur privé, et de les arracher aux subtilités telles que celles du Subpart F, et de les affecter à des tâches constructives dans des domaines critiques tels que le logement des personnes à faibles revenus, le transport, les services juridiques pour les pauvres, et autres champs d'activité situés à la frontière de la Loi.»



applied to the export profits of Canadian companies, even though other countries deriving an important part of their tax revenues from sales taxes are allowed to rebate imposts on such exports. Allowing some tax advantage to be gained by Canadian exporters through exempting from passive income provisions a reasonable portion of export profits earned abroad would make Canadian companies more competitive in world trade. Inco observes that the United States already provides some corporation income tax incentives on export sales through its Western Hemisphere Trade Corporation provisions, and is considering extending such incentives to a whole new class of export companies.<sup>3</sup>

For similar reasons, Inco believes it would be in Canada's interest to refrain from imposing passive income tax penalties on interest and royalties received by one foreign subsidiary of a Canadian company from another foreign subsidiary engaged in active business abroad. Such payments are employed by many international corporations as a means of legally minimizing foreign taxes.

Inco notes that the present U.S. Subpart F legislation is part of a tax system that makes extensive use of foreign tax credits, and contains a number of important relief provisions, including:

(a) The minimum distribution provision whereby Subpart F income is eliminated if the controlled foreign corporation makes a sufficient minimum distribution. Such minimum distribution may be determined by grouping foreign subsidiaries together, by offsetting deficits in one subsidiary against profits from another, and by taking into account the tax burden in a controlled foreign corporation through an extensive foreign tax credit system.

(b) The "30-70" rule whereby attribution of income is avoided if the prescribed income does not exceed 30 per cent of the controlled foreign corporation's total gross income.

(c) The "passive income" label does not apply to dividends and interest received from corporations in developing countries

pour les impôts découlant des bénéfices réalisés par les entreprises canadiennes sur leurs exportations, même si certains autres pays percevant une partie importante de leurs revenus fiscaux sous forme de taxe de vente sont autorisés à réduire leurs impôts sur les exportations de ce type. Si l'on accordait un avantage fiscal aux exportateurs canadiens en exonérant des dispositions applicables aux revenus de placements une partie raisonnable des bénéfices d'exportation acquis à l'étranger, on permettrait aux compagnies canadiennes de mieux se mesurer à la concurrence sur le marché mondial. Inco signale que les États-Unis accordent déjà des stimulants fiscaux pour les ventes à l'étranger, par le truchement des dispositions concernant la Western Hemisphere Trade Corporation, et que ce pays songe à étendre ces stimulants à toute une nouvelle catégorie d'entreprises d'exportation.<sup>3</sup>

Pour des raisons analogues, Inco considère que le Canada aurait intérêt à ne pas appliquer l'impôt sur les revenus de placements aux intérêts et redevances que verse à une filiale étrangère d'une compagnie canadienne une autre filiale étrangère faisant activement affaire à l'étranger. Dans bien des cas, les compagnies internationales effectuent de tels versements pour réduire légalement leurs impôts étrangers.

Inco observe que l'actuel Subpart F américain fait partie d'un régime fiscal qui accorde fréquemment des dégrèvements pour impôts étrangers et comporte diverses dispositions importantes d'allègement y compris les suivantes:

(a) Répartition minimale, selon laquelle les revenus aux termes du Subpart F ne sont pas imposés si la compagnie étrangère contrôlée fait une répartition suffisante. Pour faire cette répartition minimale, on peut rassembler les comptes de plusieurs filiales étrangères, compenser les bénéfices d'une filiale par les pertes d'une autre filiale, et tenir compte des impôts payés par les compagnies étrangères contrôlées, dans le cadre de dispositions étendues sur les dégrèvements pour impôts étrangers.

(b) Règle des «30-70» selon laquelle on peut éviter l'attribution du revenu si le revenu prescrit ne dépasse pas 30 p. 100 du revenu brut total de la compagnie étrangère contrôlée.

(c) L'étiquette des «revenus de placements» ne s'applique pas aux dividendes et intérêts provenant de compagnies

<sup>3</sup>The U.S. Treasury Department has recommended that "Domestic International Sales Corporations" (DISC) be granted indefinite tax deferrals on income from their export activities until such income is remitted to the U.S. parent company.

<sup>4</sup>Le département du Trésor des États-Unis a recommandé que les «compagnies nationales vendant à l'étranger» (Domestic International Sales Corporations, DISC) soient autorisées à reporter indéfiniment les impôts sur les revenus découlant de leur activité d'exportation, jusqu'à ce que ces revenus soient versés à la compagnie-mère américaine.

if the income is reinvested in such countries.

If the Canadian tax rules relating to foreign passive income do not contain similar relief provisions, they will be substantially more onerous than the U.S. rules and would inhibit the foreign operations of Canadian companies.

### C. Inco's Alternative Proposals

1. *Dividends from Controlled Foreign Corporations*—the Company recommends that Canadian companies should continue to receive dividends from their controlled foreign subsidiaries exempt from Canadian tax, regardless of whether or not the foreign subsidiary is in a country that has a tax treaty with Canada.

2. *Passive Income*—It is not possible for Inco to offer any specific comment on the Government's proposals to tax foreign passive income until the details are released. Inco believes that existing tax laws should be used to prevent the diversion of what would otherwise be Canadian-source income to tax havens; if necessary, additional laws should be enacted for this purpose, but the definition of passive income should not be so broad that legitimate offshore operations are arbitrarily and unfairly taxed by Canada.

The reasons for Inco's recommendation that the present dividend exemption be retained are as follows:

1. The most compelling reason for continuing full exemption for dividends from foreign subsidiaries is to sustain Canada's competitive position in foreign markets and in areas where foreign competition is intensifying. Continuing this exemption would recognize an internationally accepted practice, i.e., that the burden of corporate tax applicable to a corporation's operations should be primarily determined by the rules of the country in which its business is undertaken and in whose competitive environment it operates.<sup>4</sup> Of course, the country from which the investor's capital is drawn should be entitled to tax the distributions out of such profits to individual shareholders.

situées dans un pays en voie de développement si ces revenus sont réinvestis dans ce pays.

Si le régime fiscal canadien applicable aux revenus de placements à l'étranger ne prévoit pas de dispositions analogues d'allègement, il sera nettement plus onéreux que le régime américain et pourra entraver l'activité à l'étranger des compagnies canadiennes.

### C. Contrepropositions d'Inco

1. *Dividendes provenant de compagnies étrangères contrôlées*—La Compagnie recommande que les dividendes versés aux compagnies canadiennes par leurs filiales étrangères contrôlées continuent à être exonérés de l'impôt canadien, que la filiale étrangère se trouve ou non dans un pays ayant signé une convention fiscale avec le Canada.

2. *Revenus de placements et revenus connexes*—Inco ne pourra faire aucun commentaire détaillé sur les propositions du gouvernement visant à imposer les revenus de placements étrangers tant que des détails n'auront pas été publiés. Inco est d'avis qu'il conviendrait d'utiliser les lois fiscales actuelles pour prévenir le détournement, vers des refuges fiscaux, de revenus qui seraient autrement de revenu d'origine canadienne; s'il le faut, on pourrait adopter de nouvelles lois à cette fin, mais la définition des revenus de placements ne devrait pas être assez large pour que les activités légitimes à l'étranger puissent être arbitrairement et injustement imposées par le Canada.

Voici quelles sont les raisons pour lesquelles Inco recommande le maintien de l'exonération actuelle des dividendes:

1. La raison la plus impérieuse de maintenir l'exonération totale des dividendes provenant de filiales étrangères est que le Canada a besoin d'être dans une situation solide vis-à-vis de la concurrence sur les marchés étrangers et dans les régions où la concurrence étrangère s'intensifie. Maintenir cette exonération serait reconnaître un état de fait que le monde entier semble généralement accepter: la charge fiscale à imposer à une compagnie doit essentiellement être déterminée d'après les lois du pays dans lequel l'activité de la compagnie a lieu et d'après le climat concurrentiel dans lequel cette activité se situe.<sup>4</sup> Naturellement, le pays d'où provient le capital des investisseurs doit pouvoir imposer les répartitions effectuées à même les bénéfices entre les actionnaires particuliers.

<sup>4</sup>See Appendix F for a discussion of the advantages and disadvantages of alternative methods of taxing foreign-source income.

<sup>4</sup>Cf. annexe F, qui contient la discussion des avantages et des inconvénients des autres méthodes d'imposition des revenus provenant de l'étranger.



2. The full exemption provision eliminates discrimination against Canadian investment capital moving into developing countries. This is important for Canadian mining companies who need to retain their competitive position with respect to foreign mining companies. In addition, the mining expertise built up in Canada over many years is extremely useful to the economies of the developing countries and should not be denied to them.

3. The full exemption for foreign dividends is a simple and useful part of the present Income Tax Act. It should be continued, but with appropriate safeguards to prevent the diversion of what would otherwise be Canadian-source income to tax havens. The foreign tax credit concept proposed for non-treaty dividends is very complicated to administer and would be unfair when applied to income from foreign countries that raise a high proportion of their required revenue by means of a form of tax—such as a sales or export tax—that does not give rise to a foreign tax credit.<sup>5</sup>

4. The full exemption of foreign dividends would induce Canadian companies to continue to repatriate foreign earnings, and would remove the disincentive against investing those earnings in Canada.

#### International Expansion:

##### Canada versus the United States

Inco has computed the overall tax on a substantial foreign project it has under consideration assuming that the operating subsidiary is owned by a Canadian parent and, alternatively, by a U.S. parent. It has computed the tax to the Canadian parent both under the present tax rules and under the White Paper's proposals. It has also been assumed that a U.S. parent would operate the project through a U.S. subsidiary.

2. L'exonération complète des dividendes provenant de l'étranger supprimerait des injustices à l'égard du capital canadien investi dans les pays en voie de développement, ce qui serait important pour les sociétés minières canadiennes qui doivent rester concurrentielles par rapport aux sociétés minières étrangères. En outre, la compétence que le Canada a acquise, avec les années, dans l'exploitation minière est extrêmement précieuse pour l'économie des pays en voie de développement et ne devrait pas leur être refusée.

3. L'exonération complète des dividendes provenant de l'étranger est l'un des aspects simples et utiles que comporte l'actuelle Loi de l'impôt sur le revenu. Il faudrait la conserver, quoique assortie de dispositions appropriées pour prévenir le détournement, vers des refuges fiscaux, de revenus qui seraient autrement des revenus d'origine canadienne. Le régime de dégrèvements proposé pour les dividendes provenant de pays n'ayant pas conclu de convention fiscale serait extrêmement complexe à administrer; en outre, il serait injuste à l'égard des revenus provenant de pays étrangers qui perçoivent une forte proportion de leurs recettes fiscales sous forme de taxes (taxes de vente ou d'exportation, par exemple) auxquelles les dégrèvements prévus ne s'appliqueraient pas.<sup>5</sup>

4. L'exonération complète des dividendes provenant de l'étranger encouragerait les compagnies canadiennes à continuer de rapatrier leurs bénéfices étrangers, et elle éviterait de freiner le réinvestissement de ces bénéfices au Canada.

#### Expansion internationale:

##### Comparaison entre le Canada et les États-Unis

Inco a calculé l'ensemble des impôts qui grèveraient un vaste projet que la Compagnie envisage d'exécuter à l'étranger; pour ce faire, elle a supposé d'abord que la filiale étrangère d'exploitation appartiendrait à une compagnie-mère canadienne, puis qu'elle appartiendrait à une compagnie-mère américaine. Elle a calculé, dans le cas de la compagnie-mère canadienne, à combien les impôts s'élèveraient aux termes du régime fiscal actuel et aux termes des propositions du Livre blanc. Enfin, elle a supposé, dans le cas de la compagnie-mère américaine, que le

<sup>5</sup>In New Caledonia, for example, resource companies are taxed primarily under a system of export duties for which no Canadian foreign tax credit would evidently be available.

<sup>5</sup>En Nouvelle-Calédonie, par exemple, les compagnies d'exportation des richesses naturelles sont essentiellement imposées aux termes d'un régime de droits d'exportation pour lesquels le Canada n'offrirait évidemment aucun dégrèvement.

The comparison shows that, over the estimated project life, the total tax burden to the Canadian parent under existing Canadian tax rules would be almost identical to the taxes borne by a U.S. parent owning the same project.

If, however, the White Paper's proposals regarding taxation of passive income and dividends from non-treaty countries were applied, the Canadian parent's tax burden would increase by 38 per cent.

#### IV. CORPORATIONS AND THEIR SHAREHOLDERS

##### A. The Government's Position on Taxing Shareholders

The Government proposes that the shareholders of "closely held" companies should receive full credit for the corporate income taxes paid by their companies. Shareholders of "widely held" corporations would, on the other hand, be entitled to credit for only one-half of the applicable Canadian corporate tax paid by such companies. Simply stated, the Government's proposals would substitute a dividend tax credit related to the amount of corporate tax paid for the present dividend tax credit related to the amount of dividends received.

The Government argues that the present dividend tax credit system has the following deficiencies:

1. The present dividend tax credit is worth more to high marginal tax rate shareholders than it is to low marginal tax rate shareholders. In other words, the present dividend tax credit results in a less highly progressive tax on dividends than on earned income.
2. The dividend tax credit is allowed in circumstances where the corporate income in question has not borne Canadian income tax as, for example, when it is derived from foreign profits or from income subject to mining incentives.
3. The proposed dividend tax credit would be more effective in encouraging Canadians to buy the shares of Canadian corporations than the present dividend tax credit.

##### B. Inco's Analysis of the Government's proposals

projet serait exploité par l'intermédiaire d'une filiale américaine.

La comparaison montre que, pour la durée prévue de l'exploitation, le fardeau fiscal total supporté par la compagnie-mère canadienne aux termes du régime canadien actuel serait presque le même que si la compagnie-mère était américaine.

Par contre, si l'on appliquait les dispositions prévues dans le Livre blanc à propos de l'imposition des revenus de placements et des dividendes provenant de pays n'ayant pas de convention fiscale, le fardeau fiscal de la compagnie-mère canadienne augmenterait de 38 p. 100.

#### IV. LES COMPAGNIES ET LEURS ACTIONNAIRES

##### A. Position du gouvernement sur l'imposition des actionnaires

Le gouvernement propose que les actionnaires des compagnies «fermées» bénéficient d'un dégrèvement pour la totalité des impôts sur le revenu payés par les compagnies concernées. Les actionnaires des compagnies «ouvertes», par contre, ne bénéficieraient que d'un dégrèvement égal à la moitié de l'impôt canadien payé par les compagnies concernées. En termes simples, la proposition du gouvernement vise à accorder, sur les dividendes, un dégrèvement relié au montant des impôts payés par la compagnie, en remplacement du dégrèvement actuel, qui est relié au montant des dividendes reçus.

Le gouvernement appuie cette proposition sur le raisonnement que l'actuel régime de dégrèvement fiscal pour dividendes souffre des vices suivants:

1. Il est plus avantageux pour les actionnaires auxquels s'applique un taux d'imposition élevé que pour ceux pour lesquels le taux est bas. En d'autres termes, l'impôt est moins progressif sur les dividendes que sur les revenus résultant du travail.
2. Il est accordé même dans les cas où les revenus de la compagnie concernée n'ont pas été assujettis à l'impôt sur le revenu au Canada, ce qui se produit, par exemple, quand ces revenus proviennent des bénéfices réalisés à l'étranger ou qu'ils ne sont pas imposables par suite de dispositions sur les stimulants miniers.
3. Le régime proposé encouragerait, plus efficacement que le régime actuel, les Canadiens à acheter des actions d'entreprises canadiennes.

##### B. Analyse des propositions du gouvernement



Inco believes that the radical and complex changes suggested for the taxation of corporate source income would have a number of detrimental effects on our economy and business environment. Appendix G sets out in some detail certain of the problems that the proposals would create. The more important objections are as follows:

1. *Discrimination Against Growth*—The proposed system of integration would discriminate against growth companies and resource companies. Incentives are built into the corporate tax system to encourage specific economic goals. Examples of such incentives are accelerated capital cost allowances, depletion, tax holidays and direct write-offs of capital acquisitions. The Government recognizes that such incentives are necessary to stimulate activity at the corporate level. Yet, under the White Paper's proposals, they would be taxed away when distributed to shareholders, thereby sharply reducing their effectiveness. For example, a mining company that could eliminate its mining income through the use of the proposed unlimited write-off of new mine assets would find that dividends to shareholders would not carry creditable tax, with the result that full marginal tax rates would apply.

2. *Reduced Attractiveness of Resource Share*—Distribution out of earnings that have not been taxed at the corporate level because of resource industry tax incentives would not carry creditable tax. Therefore, the value of resource company shares to Canadians would decrease. On the other hand, the tax position of the non-resident who owns shares in a Canadian resource company would not change. This would mean that the shares of Canadian companies that have a high proportion of incentive income, such as mining companies, would, because of their lack of "creditable tax," decline in value in the Canadian market relative to the shares of other Canadian companies. Because of this, mining companies would become a relatively more attractive investment to non-residents, resulting in an increasing proportion of Canada's natural resources falling under foreign

Inco pense que les changements radicaux et complexes suggérés à propos de l'imposition des revenus répartis par les compagnies auraient des répercussions néfastes sur notre économie et sur la conduite générale des affaires. L'annexe G expose d'une façon assez détaillée certaines des difficultés que les propositions susciteraient.

Les inconvénients les plus importants de ces changements sont les suivants:

1. Ils défavoriseraient la croissance—Le régime d'intégration proposé serait injuste pour les compagnies en développement rapide ainsi que pour les compagnies du secteur des richesses naturelles. Les stimulants que comporte le régime d'imposition des compagnies visent à promouvoir certains objectifs économiques précis. Ils se présentent, entre autres, sous forme d'accélération des allocations de coût en capital, de dégrèvement pour épuisement, d'exonérations et d'amortissement immédiat des immobilisations nouvelles. Le gouvernement reconnaît que de tels stimulants sont nécessaires pour encourager l'activité au niveau de l'entreprise. Mais comme le Livre blanc propose de les imposer au moment de la répartition des bénéfices entre les actionnaires, leur efficacité s'en trouverait considérablement amoindrie. Par exemple, une compagnie minière pourrait ne pas payer d'impôt en compensant ses revenus miniers par l'amortissement sans restriction des capitaux investis dans une nouvelle mine, mais une fois répartis sous forme de dividendes, ces revenus ne bénéficieraient d'aucun dégrèvement, si bien que les actionnaires seraient imposés au taux le plus élevé.

2. Ils réduiraient l'attrait des actions des compagnies appartenant au secteur des richesses naturelles—Les répartitions de bénéfices non imposés au niveau de la compagnie, en vertu des stimulants fiscaux accordés aux entreprises de cette catégorie, ne bénéficieraient d'aucun dégrèvement. Par conséquent, les actions de ces compagnies perdraient de leur attrait pour les Canadiens. Par contre, la situation fiscale des actionnaires étrangers de ces compagnies ne changerait pas. Il s'ensuit que comme les actions des compagnies bénéficiant de stimulants fiscaux vigoureux, telles que les compagnies minières, attireraient moins les Canadiens que celles des autres compagnies canadiennes, les compagnies minières deviendraient comparativement plus intéressantes pour les non-résidents, si bien que le contrôle des richesses naturelles du Canada passerait de plus en plus aux

control. For similar reasons the shares of other high growth-rate companies would also become more attractive to non-residents.

**3. Unattractiveness for Foreign Expansion**—The financial benefits of integration are restricted to Canadian source income. Corporations expanding into foreign areas would find that foreign dividends that flow through to Canadian shareholders would carry little creditable tax. This would tend to discourage Canadian companies from developing foreign markets. Also, Canadian companies with substantial foreign income would become less attractive to Canadian shareholders because such companies would lack creditable tax.

**4. Complications for Inter-Corporate Dividends**—The proposed method of taxing inter-corporate dividends would inhibit corporate investments, especially where incentives or deferrals such as accelerated capital cost allowances have applied to source company profits. The present free flow of inter-corporate dividends between Canadian companies has kept the system simple. The adoption of the proposed system would create enormous difficulties in inter-corporate management arrangements and cash flows.

**5. Compliance Difficulties**—The criteria for the distinction between closely held and widely held companies are open to serious question as to their realism and workability. Compliance costs, record-keeping, administration, and other complexities would escalate for both taxpayers and governments. The availability of creditable tax combined with the two-and-one-half-year "stale dating" rule would unduly interfere with dividend-setting policies.

#### C. Inco's Alternative Proposals

For the reasons noted above, the Company opposes the concept of tying the tax credit on dividends to the tax paid by the corporation. Instead, Inco proposes either (1) the continuation of the present dividend tax credit system but at a rate of, say, 25 per cent, with—if the Government thinks advisable—revisions

maines de l'étranger. Pour des raisons analogues, les actions des compagnies se développant rapidement dans les autres secteurs deviendraient, elles aussi, plus attrayantes pour les non-résidents.

3. Ils décourageraient l'extension des entreprises canadiennes à l'étranger—Les avantages financiers de l'intégration ne s'appliquent qu'aux revenus provenant du Canada. Les compagnies qui se développent à l'étranger s'apercevraient que les dividendes étrangers transmis aux actionnaires canadiens ne feraient l'objet que d'un dégrèvement faible, ce qui pourrait décourager les compagnies canadiennes d'étendre leurs débouchés hors du Canada. Bien plus, les compagnies canadiennes qui reçoivent de l'étranger des revenus importants perdraient en partie l'intérêt qu'elles offrent aux actionnaires canadiens, car les dégrèvements sur leurs dividendes seraient faibles.

4. Ils compliqueraient la transmission des dividendes intersociétés—La méthode proposée pour imposer les dividendes intersociétés freinerait les investissements des compagnies, particulièrement de celles dont les bénéfices feraient l'objet de stimulants ou de reports d'impôt tels que des allocations accélérées de coût en capital. La libre transmission des dividendes intersociétés, telle qu'elle existe actuellement entre compagnies canadiennes, a permis au régime de rester simple. L'adoption du régime proposé entraînerait d'énormes difficultés de gestion et de circulation des fonds entre les compagnies.

5. Ils seraient difficile à appliquer—Il est permis de douter sérieusement que les critères proposés pour distinguer les compagnies fermées des compagnies ouvertes soient réalistes et praticables. Les frais que nécessiterait leur application, ainsi que les complexités comptables et administratives et d'autres difficultés peseraient aussi bien sur les contribuables que sur les pouvoirs publics. L'existence d'avoirs fiscaux, assujettis à un délai d'utilisation de deux ans et demi, entraverait indûment les décisions en ce qui concerne la détermination du montant des dividendes.

#### C. Contrepropositions d'Inco

Pour les motifs indiqués ci-dessus, la Compagnie rejette le principe d'un régime dans lequel le dégrèvement accordé sur les dividendes dépendrait du montant d'impôt payé par la compagnie. En son lieu et place, Inco propose: 1) soit le maintien du régime actuel de dégrèvement sur dividendes mais à un



therein to make dividend taxation more progressive, or (2) the adoption of a gross-up and credit mechanism at a rate of, say, 40 per cent, applied uniformly to all dividends without reference to the actual corporate tax paid. In addition, the Company urges that the present system of tax-free inter-corporate distributions be retained, supplemented by a "partnership option" election to provide an effective form of consolidation of corporate incomes.

The following comments provide an explanation of Inco's proposals:

1. Either of Inco's proposals would treat all Canadian companies alike and thus avoid the difficulties and unfairness of the Government's proposals. In addition, Inco's proposals would retain a system that is understandable both for shareholders and corporate managements alike and is compatible with the self-assessing system.

2. If the present dividend tax credit system is retained, the credit could, if desired, be adjusted based upon marginal tax rates of dividend recipients so that the credit would not be worth more to high marginal tax rate shareholders than to low marginal tax rate shareholders.

3. Under Inco's gross-up and credit proposal, all dividends received by Canadian shareholders from Canadian companies would be grossed-up by approximately 40 per cent, and this amount would be deducted from the shareholders' tax liability. For example, a dividend of \$1.00 would be included in income at \$1.40, taxed at the marginal rate of the shareholder, with 40 cents deducted from tax as a credit.

4. Under either of Inco's proposals, the benefits of the various economic incentives to achieve national objectives would still flow through and be retained by the shareholders. To encourage a particular goal through incentives on the one hand and then tax them away on the other makes the incentives ineffective.

5. Canadian companies should be encouraged to create viable foreign oper-

taux de 25 p. cent, par exemple, ce régime pouvant, si le gouvernement le juge à propos, être modifié pour rendre plus progressive l'échelle d'imposition des dividendes; 2) soit l'adoption d'un mécanisme de majoration et de dégrèvement, à un taux de 40 p. cent, par exemple, qui serait appliqué uniformément à tous les dividendes, indépendamment du montant d'impôt effectivement payé par la compagnie. En outre, Inco insiste vigoureusement pour que le régime actuel d'exonération des répartitions intersociétés soit maintenu, et assorti d'une "option d'imposition comme société et nom collectif" pour fournir des modalités efficaces de consolidation des revenus des compagnies.

Les motifs sur lesquels reposent les propositions d'Inco sont les suivants:

1. L'une comme l'autre des propositions d'Inco placeraient toutes les compagnies canadiennes sur un pied d'égalité, ce qui éviterait les difficultés et les injustices qu'entraîneraient les propositions du gouvernement. En outre, les propositions d'Inco visent à conserver un régime que les actionnaires aussi bien que les responsables d'entreprises puissent comprendre sans difficulté, et qui soit compatible avec le régime d'évaluation autonome.

2. Si l'on conserve le régime actuel de dégrèvement pour dividendes, le dégrèvement pourrait, si la chose semble souhaitable, varier selon le taux maximal d'imposition de l'actionnaire, de telle sorte que le dégrèvement ne soit pas plus favorable pour les actionnaires auxquels s'applique un taux élevé d'imposition que pour les autres.

3. Selon la proposition de majoration et de dégrèvement avancée par Inco, tous les dividendes versés à leurs actionnaires canadiens par les compagnies canadiennes pourraient être majorés de 40 p. cent environ, et ce montant serait déduit de l'impôt à payer par les actionnaires. Par exemple, un dividende de \$1 figurerait dans le revenu pour \$1.40 et serait imposé au taux applicable à l'actionnaire, mais l'impôt serait réduit de 40 cents à titre de dégrèvement.

4. Selon l'une ou l'autre des propositions d'Inco, les avantages découlant des divers stimulants économiques accordés pour promouvoir des objectifs nationaux seraient transmis aux actionnaires, qui en bénéficieraient comme actuellement. Promouvoir, d'un côté, un but particulier en accordant des stimulants, que l'on retire ensuite sous forme d'impôt, c'est retirer au stimulant toute efficacité.

5. Les compagnies canadiennes devraient être encouragées à faire affaire et trouver

ations and markets, and this should not be discouraged at the shareholders level. Either of Inco's proposals would encourage Canadians to invest in Canadian equities, but unlike the Government's proposals would not discourage Canadian companies from developing foreign markets.

6. Inco appreciates that under either of its proposals it would be necessary to have restrictions on the deduction of capital losses to prevent abuses in the removal of corporate surpluses. Because of the limited time available, Inco has not attempted to devise such restrictions but it is convinced that appropriate rules could be developed.

7. The partnership election would be a step toward consolidated tax returns for corporate families. This election would remove in large measure present corporate difficulties of income and expense allocations between companies.

## V. OTHER CONSIDERATIONS

### A. Effects on Employees

There are several aspects of the reform proposals affecting individuals that would have a serious effect upon Canada's efforts to attract and retain competent and skilled personnel.

The most adverse aspects of the proposals upon employee retention and mobility are the following:

1. *Canadian-U.S. Tax Disparity*—The new tax rate schedules would increase the impact of personal income taxation on persons with incomes in the \$10,000 to \$30,000 range. Canada must look to this group for skilled technical and managerial personnel to satisfy the increasing manpower requirements of its expanding industries and commerce. The reform proposals would greatly increase the already existing personal income tax disparity between Canada and the United States, further handicapping Canadian efforts to attract skilled persons from abroad, and possibly contributing to the emigration of skilled workers from Canada. The extensive tax disparities between representative Canadian employees and their U.S. counterparts are set out in Appendix D.

de bons débouchés à l'étranger, sans que les encouragements soient retirés à l'échelon de leurs actionnaires. L'une comme l'autre des propositions d'Inco encouragerait les Canadiens à placer des capitaux en titres canadiens, mais, contrairement aux propositions du gouvernement, elle ne découragerait pas les compagnies canadiennes d'étendre leurs débouchés à l'étranger.

6. Inco a conscience que l'une comme l'autre de ses propositions nécessiterait des restrictions sur la déduction des pertes en capital, afin de prévenir des abus dans les répartitions de surplus des compagnies. Manquant de temps, Inco n'a pas essayé d'établir les modalités éventuelles de ces restrictions, mais la compagnie ne doute pas qu'il serait possible de trouver des règlements appropriés.

7. L'option d'imposition comme société en nom collectif serait un pas vers l'établissement de déclarations consolidées d'impôt pour les groupes de compagnies. Cette option supprimerait dans une grande mesure les difficultés que présentent la répartition des revenus et des frais entre les compagnies d'un même groupe.

## V. AUTRES CONSIDÉRATIONS

### A. Conséquences pour les travailleurs

A plusieurs points de vue, les réformes concernant les particuliers seraient lourdes de conséquences pour les efforts que fait le Canada dans le but d'attirer des travailleurs compétents en entraînés, et de les conserver.

Voici à quels points de vue les propositions sont le plus défavorables à la conservation et à la mobilité des travailleurs:

1. *Disparité fiscale entre le Canada et les États-Unis.* Les nouveaux barèmes d'imposition entraîneraient une augmentation de l'impôt sur le revenu personnel pour les contribuables dont les revenus se situent entre \$10,000 et \$30,000. Or, c'est dans ce groupe que le Canada doit puiser les techniciens et les cadres dont il a besoin pour faire face aux besoins croissants de ses entreprises industrielles et commerciales. Les propositions de réforme élargiraient considérablement le fossé qui existe déjà entre l'imposition des particuliers au Canada et celle qui est appliquée aux États-Unis, ce qui entraverait plus encore les efforts que fait le Canada pour attirer des étrangers compétents et pourrait même accroître l'exode des travailleurs qualifiés. L'annexe D fait ressortir les disparités importantes dans l'imposition d'un échantillonnage de travailleurs canadiens et de leurs homologues américains.



2. *Employee Mobility Restricted*—The proposals for deemed realization of asset gains of persons giving up Canadian residence also represent a serious obstacle to attracting staff for work in Canada and to staff mobility within the sphere of international operations. The problem would be particularly severe in its effect on the decisions of non-residents who may wish to locate in Canada. Canadian residents may also be seriously deterred from accepting transfers abroad.

3. *Higher Tax on Employee Benefits*—The proposals also further increase the tax disparity between the United States and Canada by eliminating the present Income Tax Act averaging provisions for employee benefit programs, such as stock options, in favor of a new and totally inadequate income averaging formula.

International Nickel regards the above-mentioned deficiencies in the Government's proposals as being inimical to the best interests of this Company and its employees and therefore respectfully submits the following proposals:

1. The proposed tax rate schedule, particularly as it applies to individuals in the \$10,000 to \$30,000 range, should be revised so as to lessen—as far as practicable—the tax disparity that would exist between Canadian and U.S. employees.

2. The deemed realization proposals applying to departing residents should be eliminated.

3. The proposed income averaging formula should be revised, perhaps along the lines suggested by The Royal Commission on Taxation. This is of vital importance to employees who presently are entitled to participate in stock option and other employee benefit programs.

It is the opinion of this Company that the adoption of its suggestions set forth above would make a positive contribution for acquiring, transferring and retaining the management and technical skills that Canada so urgently requires. The Government's proposals would inhibit the free movement in and out of Canada of employees of interna-

2. *Entraves à la mobilité des employés*—Les propositions concernant la réalisation supposée des plus-values de capital en cas d'abandon de résidence au Canada constituent, elles aussi, un obstacle aux mutations de personnel vers le Canada et à la mobilité de la main-d'œuvre au sein des entreprises internationales. Ce problème serait particulièrement sérieux en ce qu'il pèserait sur les décisions de non-résidents ayant la possibilité de s'établir au Canada. Les résidents canadiens hésiteraient peut-être sérieusement, eux aussi, à accepter d'être envoyés en poste à l'étranger.

3. *Accroissement des impôts sur les avantages sociaux des employés*—Les propositions accroîtraient encore le déséquilibre fiscal entre les États-Unis et le Canada en abolissant les dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne l'étalement d'avantages sociaux tels que les options d'achat d'actions, et en les remplaçant par une formule nouvelle et tout à fait inappropriée d'étalement du revenu.

International Nickel considère que ces inconvénients des propositions du gouvernement sont contraires aux intérêts de la Compagnie et de ses employés; en conséquence, elle fait respectueusement les propositions suivantes:

1. Le barème d'imposition proposé, particulièrement en ce qui concerne les personnes dont les revenus se situent entre \$10,000 et \$30,000, devrait être révisé dans le but de réduire, dans toute la mesure du possible le déséquilibre fiscal qu'il créerait entre travailleurs canadiens et américains.

2. Les propositions concernant la réalisation supposée des biens de personnes quittant le Canada devraient être éliminées.

3. La formule proposée pour l'étalement des revenus devrait être modifiée, peut être selon les grandes lignes suggérées par la Commission royale d'enquête sur la fiscalité. Cette révision est d'une importance cruciale pour les employés qui ont actuellement droit à des programmes d'option d'achat d'actions ou à divers autres avantages sociaux offerts par leur compagnie.

Notre Compagnie est d'avis que l'adoption des suggestions qu'elle fait ci-dessus contribuerait utilement à attirer, conserver et transférer les cadres et les techniciens dont le Canada a un besoin si urgent. Les propositions du gouvernement entraveraient les allées et venues d'employés des compagnies internationales entre le Canada et l'étranger.

tional companies. The Company's proposals would encourage skilled persons from abroad to work for Canadian firms and would allow Canadian residents to go abroad and contribute to the worldwide development of Canadian international projects.

## B. Capital Gains

1. *Rate of Tax*—In its examination and assessment of the Carter Commission Report submitted to the Minister of Finance in September 1967, Inco recommended acceptance of the concept that capital gains should be taxed, but opposed the proposed taxation of capital gains at full income tax rates "...because it would reduce incentives, discourage risk taking, reduce capital accumulation, and thus inhibit growth".<sup>1</sup> The reasons why capital gains should not be taxed at full rates are as compelling today as they were in 1967.

Inco is of the view that only 50 per cent of a capital gain should be taxed on the disposition of assets and 50 per cent of the loss should be deductible. If top individual marginal rates are reduced to 50 per cent, the effect of Inco's proposal would be to tax capital gains at a top marginal rate of 25 per cent. Only gains on assets held for an appropriate period of time would be eligible for this recommended tax treatment. Inco would, with safeguards to prevent abuses, exclude from taxation the gains from the sale of principal residences and personal property. Inco is opposed to the proposed five-year deemed realization tax on the shares of widely held companies.

2. *Rollovers*—The White Paper at paragraph 3.44 proposes rollover provisions to deal with forced realizations such as expropriations and the collection of insurance proceeds or damage claims in connection with destruction of an asset. The proposed provisions contemplate that, if the taxpayer uses the whole of the proceeds to purchase similar property within a year of the receipt of the proceeds, a gain which would otherwise be taxable would be treated as a reduction in the cost to him of the new property. The Company does not think the period of one year is sufficient in length in the case of, for exam-

Les propositions de la Compagnie encourageraient les étrangers qualifiés à venir travailler au Canada et elles permettraient aux résidents canadiens de se rendre à l'étranger et de participer, partout dans le monde, au développement des entreprises internationales canadiennes.

## B. Plus-values de capital

1. *Taux d'imposition*—Dans le mémoire qu'Inco a présenté au ministre des Finances en septembre 1967, et dans lequel la Compagnie examine et évalue le rapport de la Commission Carter, elle recommandait que le principe de l'imposition des plus-values de capital soit accepté, mais que la proposition d'imposer les plus-values de capital aux mêmes taux que les revenus soit rejetée "...parce qu'elle réduirait la stimulation, rendrait les risques moins attrayants, réduirait l'accumulation de capital et, par conséquent, freinerait la croissance."<sup>1</sup> Les motifs pour lesquels les plus-values de capital ne devraient pas être imposées au même taux que les revenus sont tout aussi impérieux aujourd'hui qu'en 1967.

Inco est d'avis que les plus-values de capital ne devraient être imposées qu'à moitié au moment de la vente des biens concernés, et que la moitié des pertes devrait être déductible. Si le taux maximal d'imposition des particuliers est ramené à 50 p. cent, la proposition d'Inco aurait pour conséquence d'instituer un taux maximal de 25 p. cent pour l'imposition des plus-values de capital. Cette disposition fiscale que nous recommandons ne s'appliquerait qu'aux plus-values réalisées sur des biens conservés pendant une période minimale appropriée. Inco serait d'avis d'exclure de l'imposition les plus-values réalisées sur la vente de résidences principales et de biens personnels du contribuable, les abus étant prévenus par des mesures de protection appropriées. Inco rejette l'idée d'imposer les actions des compagnies ouvertes selon une réalisation quinquennale supposée.

2. *Roulements*—L'alinéa 3.44 du Livre blanc propose l'adoption des dispositions de roulement dans le cas de réalisations forcées telles que les expropriations et la réalisation du produit d'une assurance ou des dommages-intérêts de la destruction d'un bien. Les dispositions proposées prévoient que si les contribuables utilisent la totalité du produit de la réalisation pour acheter un bien semblable dans l'année qui suit sa réception, la plus-value qui serait autrement imposable serait considérée comme une réduction du prix du nouveau bien. La Compagnie est d'avis que le délai d'un an est insuffisant, dans le cas de la

<sup>1</sup>Inco's submission on the Carter Report, p. 10-1.

<sup>1</sup>Mémoire d'Inco sur le Rapport Carter, page 10-1.



ple, the destruction of a large plant. The time involved in possibly selecting a new site, planning and designing a new plant, etc., could be several years. Inco proposes, therefore, that provision be made for a four-year period rather than a one-year period.

It is most important that rollover provisions be as flexible as possible, consistent with preventing tax avoidance. For example: (1) the existing rollover provisions with respect to recapture of capital cost allowance should be adapted to permit comparable rollovers for capital gains realized on the sale of capital assets; and (2) there should be provisions that would permit the transfer of assets (including mining rights) at cost between a parent company and its wholly owned subsidiaries.

#### C. Relief for Small Businesses

The proposal to eliminate the low rate of corporate income tax on the first \$35,000 of income is controversial. Inco sympathizes with the difficulties the Government has had in administering these provisions and the problems of integrating the low rate of tax with the rest of the system. Inco believes, moreover, that mature companies have reached the position where the benefit received from the low rate should be transferred to new businesses who desperately need start-up assistance. Canada has a real need for new entrepreneurship in developing such a large country, and some form of incentive package should be available to beginning companies in the form of accelerated depreciation and deferral of tax payments.

#### D. Shareholder Depletion

The proposal to eliminate shareholders' depletion is unfair to Canadian shareholders who have taken the allowance into consideration in their decision to acquire their shares. Also, it tends to make shares of Canadian resource companies less attractive to Canadians and more attractive to non-resident shareholders. This would work against the Government's desire to encourage greater Canadian ownership of this nation's resources.

#### E. Business and Property Income

1. *Convention and Entertainment Expenses*  
—The proposal to deny all convention, en-

destruction d'une usine importante, par exemple. Le choix éventuel d'un nouvel emplacement, la préparation des plans et des dessins des nouvelles installations, etc., pourraient requérir plusieurs années. Inco propose, par conséquent, que le délai soit de quatre ans plutôt que d'un.

Il est extrêmement important que les dispositions de roulement soient aussi souples que possible sans ouvrir la porte aux évasions fiscales. Par exemple: 1) les dispositions de roulement existantes pour la récupération de l'allocation de coût en capital devraient être adaptées aux plus-values réalisées sur la vente d'immobilisations. 2) il faudrait que certaines dispositions permettent les virements d'avoirs (y compris les droits miniers) au prix coûtant entre les membres d'un même groupe de compagnies.

#### C. Allégements pour les petites entreprises

L'élimination proposée du taux faible d'imposition des revenus des compagnies pour la première tranche de \$35,000 prête à controverse. Inco sympathise avec les difficultés que présente, pour le gouvernement, l'administration de ces dispositions, et avec les problèmes qu'entraîne l'incorporation du taux réduit d'imposition au reste du régime. Inco est, en outre, convaincue que les compagnies bien établies se trouvent dans une situation qui permettrait de réserver l'avantage découlant du taux réduit d'imposition aux entreprises nouvelles avant un besoin désespéré d'être appuyées au démarrage. Le Canada a un très grand besoin de personnes capables d'esprit d'entreprise, pour aménager son immense territoire; aussi les compagnies nouvelles devraient-elles pouvoir profiter d'un ensemble de stimulants, sous forme d'amortissements accélérés et de report d'impôt.

#### D. Dégrevement pour épuisement accordé aux actionnaires

La suppression proposée du dégrèvement pour épuisement est injuste pour les actionnaires canadiens qui ont tenu compte de ce dégrèvement quand ils ont décidé d'acheter leurs actions. En outre, on risquerait de rendre les actions des compagnies canadiennes du secteur des richesses naturelles beaucoup moins attrayantes pour les Canadiens et plus attrayantes pour les actionnaires non résidents. Ce résultat irait à l'encontre de l'objectif déclaré du gouvernement, qui veut encourager la participation des Canadiens à l'exploitation des richesses naturelles de leur pays.

#### E. Revenus provenant d'entreprises ou de biens

1. *Frais de congrès et de représentation*—La proposition qui vise à interdire la déduction

tainment and related costs seems out of focus with the other proposals in the White Paper that would allow the full deduction of all proper business costs. While Inco supports all reasonable measures to curb expense account abuses, the Company believes proper enforcement of existing rules together with specific requirements for the full substantiation of all entertainment costs would be a much more equitable solution than the Government's proposal.

**2. Deductibility of Mining Taxes**—Though provincial mining taxes are generally deductible in determining federal taxable income, the Government's proposals have not attempted to correct a present inequity in this area. Where the federal basis for calculating mining profits is less than the applicable provincial basis, a portion of the mining tax is not deductible. This happens, for example, when capital cost allowances for federal tax purposes are greater than those allowed for provincial mining tax purposes. Inco recommends that mining taxes be fully deductible.

**3. Transferability of Earned Depletion**—It is recognized that the adoption of the earned depletion concept will present difficulty for companies acquiring other mining companies which have unused eligible expenditures, or subsidiary companies who have eligible expenditures, which cannot be utilized by the parent. Appropriate rules will be required to permit the transferability of earned depletion between companies under controlled conditions.

## VI. ECONOMIC ASPECTS

The Government's conclusion with respect to the White Paper's economic effects are summarized as follows:

The tax reform proposals set forth in this paper are expected to have relatively modest impact upon the Canadian economy apart from the effect of savings in closely-held companies, and possibly on investment in the mining industry.

(*Proposals for Tax Reform*, paragraph 8.35.)

Inco believes that the proposed new tax system must be expected to have a substantial adverse effect not only on investment in the mineral industry but also on the potential for growth of the entire Canadian economy.

de tous les frais de représentation, frais de participation à des congrès et frais connexes semble être en désaccord avec les autres propositions du Livre blanc, qui autoriseraient la déduction complète des frais légitimes occasionnés par la conduite des affaires. Inco appuie toutes les mesures raisonnables qui pourraient être prises pour réprimer les abus en rapport avec les frais de représentation, mais il lui semble qu'au lieu de la proposition du gouvernement, il serait beaucoup plus équitable de faire respecter convenablement les règlements existants et d'exiger la justification complète de tous les frais de représentation.

**2. Déductibilité des impôts miniers**—Bien que les impôts miniers provinciaux soient généralement déductibles des revenus assujettis à l'impôt fédéral, il est une injustice actuelle que les propositions du gouvernement ne tentent pas de corriger. Dans les cas où la base fédérale de calcul des bénéfices miniers est moins élevée que celle fixée par la province, une partie de l'impôt minier n'est pas déductible. Ce phénomène se présente, par exemple, quand les allocations de coût en capital, aux fins de l'impôt fédéral, sont plus élevées que celles accordées aux fins de l'impôt minier provincial. Inco recommande que l'impôt minier soit entièrement déductible.

**3. Transmission de l'épuisement gagné**—Le principe de l'épuisement gagné susciterait des difficultés dans le cas où une compagnie ferait l'acquisition d'une autre compagnie minière qui n'aurait pas utilisé tous ses frais admissibles, car la compagnie-mère ne pourrait pas s'en prévaloir. Il y aura donc lieu de prévoir des modalités convenables pour que l'épuisement gagné puisse être transmis d'une compagnie à une autre, avec certaines restrictions.

## VI. CONSÉQUENCES ÉCONOMIQUES

La conclusion du gouvernement à l'égard des conséquences économiques du Livre blanc se résume comme suit:

«En dehors des effets exercés sur l'épargne dans les sociétés fermées et peut-être sur l'investissement dans l'industrie extractive, les propositions de réforme fiscale contenues dans le présent Livre blanc ne devraient avoir qu'une influence relativement faible sur l'économie canadienne». (*Propositions de réforme fiscale*, alinéa. 8.35).

Inco est convaincu que le nouveau régime fiscal proposé aurait des conséquences néfastes importantes non seulement pour les investissements dans l'industrie minière mais aussi pour la croissance de l'économie canadienne entière.



## A. Revenue Effects

A first step in evaluating the economic impact of the White Paper's proposals is to consider the projected effects that it would have on Government revenues. The projections in the White Paper indicate, on the basis of 1969 incomes and prices, that the proposals would increase federal and provincial income tax revenues from the present total of \$11 billion by amounts ranging from \$165 million in the first year of the new system to \$630 million in the first year.<sup>1</sup> (Of this latter figure, \$550 million would be derived from increases in the income taxes paid by corporations.) These estimates do not include any amount for the substantial additional taxes that the White Paper proposals would impose on the mining industry; owing to complex transitional arrangements, the impact of these changes would accrue over a period of time and in any event would be difficult to predict because of the possible decline in mineral production as a result of the adverse tax changes.<sup>2</sup> The Government implies that its proposed tax changes would do little more than maintain current Government revenues, based on 1969 prices and incomes.

These estimates clearly do not provide a realistic indication of the actual revenues that the White Paper's proposals would raise when fully implemented, because all of the Government's projections have been based on 1969 incomes and prices. The growth in the national income over the next few years, the increase in incomes because of inflation, and above all the effect of a progressive income tax structure would mean that not only would the White Paper's tax system collect increasing total amounts in taxes over the next decade, but it would collect an increasing percentage of the country's total income. The present personal income tax structure has a "fiscal dividend" effect of taking an increasing share each year of total personal incomes in taxes.<sup>3</sup> As personal incomes rise because of both real gains and inflation, individuals move into higher tax brackets, with their increase in incomes being subject to the application of marginal (rather than average) tax rates. As taxable incomes are less than

## A. Recettes fiscales

Pour établir des pronostics sur les effets économiques des propositions du Livre blanc il faut d'abord considérer les conséquences que ces propositions auraient pour les recettes fédérales. Les extrapolations qui figurent dans le Livre blanc, et qui reposent sur les revenus du secteur privé et sur les prix de 1969, montrent que le régime proposé accroîtrait le produit des impôts fédéraux et provinciaux sur le revenu, qui s'établissent actuellement à \$11 milliards, et que cet accroissement irait de \$165 millions pour la première année du nouveau régime à \$630 millions pour la cinquième année<sup>1</sup> (dont \$550 millions produits par l'impôt sur les compagnies). Ces calculs ne tiennent pas compte des impôts supplémentaires importants dont les propositions du Livre blanc greveraient l'industrie minière; par suite de la complexité des mesures de transition, les conséquences de ces changements ne se manifesteraient qu'au bout d'un certain temps; il serait, d'ailleurs, difficile de les évaluer sans savoir dans quelle mesure la production minière baissera sous l'effet défavorable des réformes fiscales.<sup>2</sup> Le gouvernement laisse entendre que le réaménagement fiscal qu'il propose ne ferait guère plus que de maintenir les recettes publiques à leur niveau actuel, par rapport aux prix et aux revenus de 1969.

Il est évident que ces évaluations ne sont pas réalistes, puisqu'elles ont été faites d'après les revenus et les prix de 1969. Au cours des prochaines années, l'augmentation du revenu national, l'accroissement des revenus par suite de l'inflation et, plus encore, l'imposition d'un régime progressif d'impôts sur le revenu signifient non seulement que le régime fiscal proposé dans le Livre blanc produirait de plus en plus au cours des dix prochaines années, mais qu'il mettrait entre les mains du secteur public un pourcentage croissant du revenu national total. Le régime actuel d'imposition des revenus des particuliers produit une sorte de «dividende fiscal» en apportant chaque année au secteur public une part croissante des revenus individuels.<sup>3</sup> Au fur et à mesure que les revenus individuels augmentent sous l'effet des progrès de l'économie et sous celui de l'inflation, les particuliers seront plus imposés et la tranche supplémentaire de leurs revenus sera imposée au taux maximal (et non pas un taux moyen). Comme la diffé-

<sup>1</sup> *Proposals for Tax Reform*, chapter 8, Tables 15 and 16.

<sup>2</sup> In a paper presented to the Ministers of Finance meeting on February 2, 1970, the Ontario government has estimated that the adverse tax proposals affecting the mining industry might raise \$200 million annually in additional taxes when fully implemented.

<sup>3</sup> This built in "buoyancy" in present federal tax collections relative to increases in gross national product has been clearly identified in studies of tax revenues over the several past years under the present system. See Appendix D.

<sup>1</sup> *Propositions de réforme fiscale*, chapitre 8, tableaux 15 et 16.

<sup>2</sup> Dans un mémoire présenté à la réunion des ministres des Finances du 2 février 1970, le gouvernement de l'Ontario a estimé que les propositions fiscales concernant l'industrie minière fourniraient un montant complémentaire de \$200 millions par an si elles étaient entièrement en vigueur.

<sup>3</sup> Cette élasticité du régime actuel par rapport à l'accroissement du produit national brut a été clairement expliquée dans diverses études sur les recettes fiscales depuis plusieurs années. Cf. annexe D.

total incomes by an amount equal to personal exemptions and other deductions, any increase in total incomes will result in a proportionately higher increase in taxable income. Under the proposed system this effect will be sharply accentuated by the higher personal exemptions and the higher marginal rates.<sup>4</sup>

A Canadian economist, Professor D. J. Daly,<sup>5</sup> has prepared at Inco's request a paper outlining the economic impact of the White Paper's proposals, and this paper is attached as Appendix D to this Submission. In this paper, Professor Daly makes the following observations on the revenue yields to be expected from the White Paper proposals:

1. *Revenue Buoyancy*—The revenue buoyancy (or income elasticity) of the new system is substantially higher than the existing system. Adoption of the White Paper's proposals would therefore mean that Government revenues from personal income taxation would increase at an even more rapid rate than under the present system.

2. *Sharp Revenue Increase*—The present personal income tax structure could be expected to raise more than \$8 billion in additional income taxes annually by 1975, because of the revenue buoyancy previously referred to.<sup>6</sup>

3. *Increased Buoyancy of New System*—The new system, when almost fully implemented in 1975, can be expected to raise substantially higher revenues than the present system.<sup>7</sup>

4. *Further Study Needed*—A calculation of the revenue increase under the White Paper's proposals should be made, using realistic assumptions regarding growth and price changes.

Even if Professor Daly's assumptions regarding anticipated growth and price

rence entre les revenus imposables et les revenus totaux est égale aux exonérations personnelles et autres déductions fixes, tout accroissement des revenus totaux entraîne un accroissement proportionnellement plus grand des revenus imposables. Selon le régime proposé, cet effet sera d'autant plus grand que les exonérations personnelles et les taux maximaux d'imposition seront plus élevés.<sup>4</sup>

Un économiste canadien, le Professeur D. J. Daly,<sup>5</sup> a préparé à la demande d'Inco un rapport sur les implications économiques des propositions du Livre blanc. Ce rapport forme l'annexe D du présent mémoire. Le Professeur Daly y fait, à propos du rendement fiscal auquel on peut s'attendre selon les propositions du Livre blanc, les observations suivantes:

1. *Elasticité des recettes fiscales*—L'élasticité des recettes fiscales (ou des revenus) dans le nouveau régime serait substantiellement plus grande que dans le régime actuel. L'adoption des propositions du Livre blanc engendrerait, par conséquent, dans les recettes publiques provenant de l'imposition des revenus particuliers une augmentation plus rapide encore que le régime actuel.

2. *Forte augmentation des recettes fiscales*—Le régime actuel d'imposition des revenus des particuliers devrait fournir plus de \$8 milliards de recettes additionnelles en 1975, par suite de l'élasticité des recettes déjà mentionnée.<sup>6</sup>

3. *Élasticité accrue dans le nouveau régime*—Le nouveau régime, s'il est presque entièrement appliqué en 1975, devrait produire alors des recettes nettement plus élevées que ne le ferait le régime actuel s'il était conservé.

4. *Nécessité d'une étude plus poussée*—Il faudrait calculer les augmentations de recettes qu'entraîneraient les propositions du Livre blanc en utilisant des données réalistes sur la croissance économique et l'évolution des prix.

Même si les supputations du Professeur Daly à propos de la croissance économique et

<sup>4</sup>The effect of increased personal exemptions under the White Paper is that the percentage increase in taxable incomes would exceed the increase in total incomes, and the effective rates to be applied would also be considerably higher than under the present system. This point is discussed in Appendix D.

<sup>5</sup>Professor of Economics, York University; formerly senior senior research advisor to the Economic Council of Canada.

<sup>6</sup>Based on assumed increases in employment, incomes and prices set out in Appendix D. These include an estimated growth rate of 5½ per cent, as predicted by the Economic Council of Canada, and an assumed average inflation factor of 4 per cent a year—somewhat lower than the actual experience of the last two years, and in line with the experience of the past five years.

<sup>7</sup>Personal income tax revenues, federal and provincial, for 1969 are estimated at \$7.6 billion.

<sup>4</sup>Le relèvement des exonérations personnelles proposé dans le Livre blanc ferait que l'accroissement, en pourcentage, des revenus imposables dépasserait l'augmentation des revenus totaux; les taux effectifs applicables seraient, eux aussi, nettement plus élevés que dans le régime actuel. Cet aspect de la question est discuté à l'annexe D.

<sup>5</sup>Professeur d'économie à l'université York; ancien conseiller principal pour la recherche, auprès du Conseil économique du Canada.

<sup>6</sup>Selon l'augmentation envisagée pour l'emploi, les revenus et les prix, tel qu'expliqué à l'annexe D. Ces chiffres supposent un taux de croissance de 5½ p. cent, tel que prévu par le Conseil Économique du Canada et une inflation moyenne de 4 p. cent par an, soit légèrement moins que celle des deux dernières années, et autant que la moyenne des cinq dernières années.

<sup>7</sup>Les recettes produites par les impôts fédéraux et provinciaux sur les revenus des particuliers sont évaluées à \$7.6 milliards pour 1969.



change were modified to assume a lower rate of growth, the conclusion is not altered that federal revenues are going to be significantly affected. If, for example, an annual growth rate of only 4 per cent and an inflation factor of 2 per cent are assumed to 1975, the expected increase in federal revenues in that year would be in excess of \$4 billion—and the additional revenue potential of the White Paper's proposals would be added to this figure.

It is unfortunate that there has been relatively little discussion of these important implications of the White Paper—implications that are vital to an understanding of the real impact that the White Paper would have on our economy. The fact that the White Paper's proposed tax rates would result—over a period of years—in an increased diversion of resources from the private to the public sector, because of the increased buoyancy of the new system, should be much more widely understood and evaluated.

It is of course clear that Government expenditures will increase over the next few years, owing to the influence of inflation and population growth. It seems likely, however, that the cost of existing Government programs will not increase as fast as the projected revenues discussed above.

The White Paper states that the proposals are designed to maintain present tax revenues, and suggests, at least implicitly, that increases in tax burdens are necessary to help pay for the desirable relief offered to lower income taxpayers through increased personal exemptions and child care deductions. The White Paper proposes to obtain these increases primarily by increasing the tax rates applicable to middle income taxpayers and by a sharp increase in effective corporation taxes. One source of increased revenue from the corporate sector would be the additional revenue that might be raised from the sharp cutback in mining incentives.

But if, as Professor Daly points out, the revenues from the existing system will increase dramatically over the next few years—and even more so under the White Paper's proposals—it will be possible to raise necessary Government revenues without implementing the degree of tax increase proposed in the White Paper. This suggests that the existing mining incentives can be objectively evaluated on their merits.

#### B. Mining Tax Incentives

The White Paper's proposals, unlike the Carter Report, recognize that the mining

de l'évolution des prix devaient être réduites, il n'en reste pas moins que les recettes fédérales changeraient considérablement. Si, par exemple, le taux de croissance n'est que de 4 p. cent et le facteur d'inflation n'atteint que 2 p. cent d'ici 1975, l'accroissement des recettes fédérale, pour cette année-là, dépasserait quand même \$4 milliards selon le régime actuel et il serait plus fort encore selon les propositions du Livre blanc.

On peut déplorer que les discussions aient été relativement peu nombreuses à propos de ces importantes conséquences du Livre blanc: celles-ci sont, en effet, essentielles pour comprendre quelles seraient les répercussions qu'entraînerait le Livre blanc sur notre économie. Le fait que l'élasticité accrue décollant des barèmes d'imposition proposés provoquerait, avec les années, une réorientation croissante des ressources vers le secteur public au détriment du secteur privé mériterait d'être beaucoup plus généralement compris et évalué.

Il est bien évident que les dépenses publiques augmentent au cours des prochaines années, par suite de l'inflation et de l'accroissement démographique. Mais il est vraisemblable que le coût des programmes publics actuels n'augmentera pas aussi rapidement que les recettes comme nous l'avons expliqué.

Le Livre blanc déclare que les propositions sont conçues de façon à ce que les recettes fiscales restent à leur niveau actuel et il suggère, au moins implicitement, qu'il faudra augmenter le fardeau fiscal de certains contribuables pour compenser les allègements souhaitables que le régime apporte aux contribuables de condition modeste en relevant les exonérations personnelles et les dégrèvements pour les enfants à charge. Ces augmentations proviendraient surtout d'un accroissement du taux d'imposition applicable aux contribuables ayant des revenus moyens et d'une forte augmentation des impôts réels sur les compagnies. L'accroissement des recettes provenant des compagnies pourrait provenir aussi de la forte réduction des stimulants miniers.

Mais si, comme le croit le Professeur Daly, les recettes que produira le régime actuel augmentent si spectaculairement au cours des quelques prochaines années, le secteur public aura les fonds dont il aura besoin sans qu'il soit nécessaire d'appliquer les fortes augmentations d'impôts proposées dans le Livre blanc. Sans doute pourrait-on et devrait-on donc envisager de maintenir les stimulants miniers au niveau actuel, s'il est judicieux de le faire.

#### B. Stimulants fiscaux pour l'industrie minière

Les propositions du Livre blanc, contrairement au Rapport Carter, reconnaissent que

industry is subject to exceptional risks and uncertainties, and that there are special benefits to Canada by providing some level of incentives to this highly productive industry. The White Paper concludes that while support for mining is as justified as support for scientific research, such support should be provided on a basis substantially less generous than in the past.<sup>8</sup> The White Paper recognizes that this reduction in incentives will have an adverse effect on Canadian mining development but states that it would not be serious. The White Paper fails to appreciate how severe this decline would be.

The Government's position reflects the view that the tax system should "ensure that really profitable projects bear a fair share of the burden of taxation." The Paper then proposes that the more important present mining incentives—the three-year exemption for the income from a new mine and percentage depletion on mining profits—should be replaced by two new incentives, the accelerated write-off of new mine assets and the earned depletion allowance, which are said to be more directly related to specific activities that the Government wishes to encourage. The White Paper fails to recognize, however, that inducements to commit funds to exploration and development require not only provisions for satisfactory write-off of costs incurred, but the continuing prospect of an acceptable rate of return on ultimate production. What constitutes a satisfactory rate of return on mining activities will necessarily be determined in relation to risks, returns, and tax levels throughout the world. In this connection, the special recognition generally given in the tax systems of other countries to the risks and uncertainties in mining is especially relevant, and cannot be ignored in determining the appropriate level of mineral taxation in Canada.<sup>10</sup>

The above quotation from the White Paper mentions the concept of a "fair share" of tax burden. Criteria for establishing "fairness" are not given in the White Paper and are of necessity highly subjective. The White Paper has apparently accepted—at least to a degree—the concept of "neutrality" as a major element of what the Government considers should constitute a "fair" tax system. The 1967 Report of the Royal Commission on

les entreprises minières s'exposent à des risques et des incertitudes exceptionnels, qu'elles sont très productives et que le Canada a des avantages spéciaux à leur accorder certains stimulants. Le Livre blanc conclut que le soutien accordé à l'industrie minière est aussi justifié que celui dont bénéficie la recherche scientifique, mais qu'il devrait être nettement moins généreux que par le passé.<sup>8</sup> Le Livre blanc concède que cette réduction de stimulants freinera l'aménagement minier au Canada mais il ajoute que le ralentissement ne devrait pas être sérieux. Il ne se montre pas conscient de la gravité qu'aurait le déclin.

La position du gouvernement est que le régime fiscal devrait viser à ce que «les entreprises vraiment profitables supportent une part équitable du fardeau fiscal».<sup>9</sup> Le Livre blanc propose que les stimulants miniers actuels les plus importants, soit l'exonération de trois ans pour les revenus provenant des nouvelles mines et le dégrèvement pour épuisement correspondant à un pourcentage de bénéfices miniers, soient remplacés par deux nouveaux stimulants, l'amortissement accéléré des avoirs se rapportant aux nouvelles mines et le dégrèvement pour épuisement gagné, qui, déclare le Livre blanc, sont plus directement reliés aux activités particulières que le gouvernement désire encourager. Mais ce dont le Livre blanc ne tient pas compte, c'est que, pour que l'immobilisation de fonds en frais d'exploration et d'aménagement soit attrayante, il faut non seulement des dispositions satisfaisantes d'amortissement des frais engagés mais en outre la perspective soutenue d'un taux de rendement acceptable de la production éventuelle. Ce qui constitue un taux de rendement satisfaisant pour l'activité minière se définit nécessairement d'après les risques, la productivité et les taux d'imposition dans les autres pays. A ce propos, le fait que les régimes fiscaux des autres pays tiennent généralement compte des risques et des incertitudes de l'exploitation minière est particulièrement pertinent, et on ne peut l'ignorer quand il s'agit de fixer les taux appropriés d'imposition de l'industrie minière au Canada.<sup>10</sup>

La citation du Livre blanc qui précède paraît d'une «part équitable» du fardeau fiscal. Les critères utilisés pour définir ce qui est «équitable» ne sont pas mentionnés dans le Livre blanc et ils sont de toute nécessité extrêmement subjectifs. Le Livre blanc semble avoir accepté, au moins dans une certaine mesure, que la notion de «neutralité» constitue un élément important de ce que le gouvernement considère être un régime fiscal

<sup>8</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.24.

<sup>9</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.24.

<sup>10</sup>See Appendices B and C for the incentives offered mining in other countries.

<sup>8</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 5.24.

<sup>9</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 5.24.

<sup>10</sup>Voir annexes B et C à propos des stimulants fiscaux offerts à l'industrie minière dans les autres pays.



Taxation supported the concept of neutrality, not only because it considered neutrality between different industries and taxpayers to represent a contribution toward the improvement of the "fairness" of the tax system, but also because it believed that the application of such a principle would lead to the optimum allocation of resources within the economy. While the White Paper has departed somewhat from the Commission's view by recognizing a case for some non-neutral treatment or incentives for the mining industry, it has sharply limited the extent of such special treatment, with consequences that have already been described in this Submission.

In Appendix D to this brief, Professor Daly has set forth a commentary on the concept of neutrality as it applies to the totality of Government policy. Professor Daly argues convincingly that total Government policy in Canada is and has been profoundly non-neutral, and that the possible benefits that could flow from an overall neutral economic policy cannot be achieved by seeking neutrality in one aspect only of that policy. In this respect, the non-neutral effects of Canadian tariffs have been particularly significant, both before and after the Kennedy Round reductions. Professor Daly puts forward the view that a consciously non-neutral tax policy (and one that may therefore not necessarily meet certain subjective standards of "fairness") may well be necessary so that the total economic policy of the Government more nearly approaches the objective of neutrality.

The important point here is that Canadian producers of raw materials and primary products, such as metals, receive virtually no tariff protection. Indeed, to a significant extent they are adversely affected by the present Canadian tariff, as it raises the price of manufactured goods consumed by such producers. Furthermore, the products of such producers must compete on world markets at world prices, which are subject to tariffs levied by other countries and to transportation costs. The prices of such primary products tend to be at or even below world prices, as compared to the products of protected Canadian manufacturers, whose prices generally tend to be above world prices.

«équitable». En 1967, le rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité soutenait le principe de la neutralité, non seulement parce qu'il considérait que la neutralité entre les différentes industries et les différents contribuables augmentait «l'équité» du régime fiscal, mais aussi parce qu'il croyait que l'application d'un tel principe conduirait à une répartition optimale des ressources au sein de l'économie. Bien que le Livre blanc se soit quelque peu écarté des idées de la Commission en admettant le bien-fondé de certaines mesures ou de certains stimulants contraires à la neutralité pour l'industrie minière, il impose des limites rigoureuses à de telles mesures spéciales, avec les conséquences dont nous avons déjà parlé dans le présent mémoire. L'annexe D de ce mémoire contient des commentaires que le Professeur Daly a faits sur la notion de neutralité, envisagée dans le contexte de la politique globale de l'État. Le Professeur Daly démontre d'une façon convaincante que la politique globale du pouvoir fédéral au Canada a profondément dévié de la neutralité, qu'elle continue à le faire, et que les avantages éventuels qui pourraient résulter d'une politique économique globale de neutralité ne peuvent pas être atteints en cherchant à appliquer le principe de la neutralité à l'un des aspects seulement de cette politique. A ce propos, les tarifs douaniers canadiens se sont écartés d'une façon particulièrement remarquable du principe de la neutralité, aussi bien avant qu'après les abattements découlant du Kennedy Round. Le Professeur Daly avance l'opinion qu'une politique sciemment contraire à la neutralité (et qui, par conséquent, ne répond pas nécessairement à certaines normes subjectives d'«équité») peut fort bien s'avérer nécessaire pour que la politique économique globale de l'État serre de plus près l'objectif de la neutralité.

Ce qui est important ici, c'est que les producteurs canadiens de matières premières telles que les métaux ne bénéficient pratiquement d'aucune protection tarifaire. Bien plus, ils sont, dans une mesure remarquable, défavorablement touchés par le tarif douanier canadien actuel, qui augmente les prix des produits ouvrés que ces producteurs utilisent. En outre, la production de ces derniers doit concurrencer celle des autres sur les marchés mondiaux, aux cours mondiaux, qui sont assujettis aux droits de douane imposés par les autres pays, ainsi qu'à des frais de transport. Les prix des matières premières ont tendance à s'établir aux cours mondiaux ou même au-dessous, contrairement aux produits ouvrés canadiens, qui sont protégés et dont les prix ont tendance à se situer au-dessus des prix mondiaux.

Available data suggest that the output per person of Canadian primary industries—as opposed to Canadian manufacturing—compares favorably with that of the United States and other countries, and along with this, wage levels paid in Canadian mining are comparable to those in the United States. The Canadian mining industry has been highly efficient because it has had to be, and resources devoted to this industry represent a highly advantageous use of such resources.

In a study of the Carter Commission's proposals and their relationship to Canada's economic goals, Dr. Neil H. Jacoby, a Canadian-born economist of international reputation, summed up his views of the significance of minerals investment in Canadian economic growth as follows:

The evidence shows that extractive industries have played a strategic role in Canada's economic development, and that the minerals industries in particular will do so in the future. Primary investments in minerals exploration and development, largely by foreign investors, have had a large multiplier effect upon total investment, by inducing further outlays in refining, smelting, pipelines, railroads, water transport, construction, and secondary and tertiary producer and consumer goods industries. Mineral discoveries have caused dozens of new cities and towns to spring up in the Canadian northlands. Billions of dollars of investments in the expansion of Western Canada have depended upon the venture capital that succeeded in discovering oil, gas, potash and other minerals. Given their favorable cost position and world market opportunities, minerals investment has had a high leverage upon total investment in Canada.<sup>11</sup>

For this reason, the White Paper's proposals to reduce the present level of incentives for the Canadian mining industry would lead

Les données dont nous disposons suggèrent qu'au Canada, dans le secteur primaire contrairement au secteur secondaire, la production par personne se compare favorablement à ce qu'elle est aux États-Unis et dans d'autres pays et que, de plus, les salaires payés dans le secteur minier canadien sont comparables à ceux des États-Unis. Si l'industrie minière canadienne est extrêmement efficace, c'est parce qu'elle est obligée de l'être, et les ressources affectées à ce secteur constituent un avoir placé d'une façon extrêmement productive.

Dans une étude qu'il a faite sur les propositions de la Commission Carter et sur leurs rapports avec les objectifs économiques du Canada, le docteur Neil H. Jacoby, économiste né au Canada qui jouit d'une réputation mondiale, résume son point de vue à l'égard de l'importance des capitaux miniers pour la croissance économique du Canada, dans les termes suivants:

Il est manifeste que les industries extractives ont joué un rôle stratégique dans le développement économique du Canada et que les entreprises de production de minéraux, tout particulièrement, continueront à le faire. Les investissements primaires consacrés à l'exploration et à l'aménagement des gîtes de minéraux, qui ont été faits en grande partie par des investisseurs étrangers, ont exercé un important effet multiplicateur sur le total des capitaux investis, en suscitant d'autres immobilisations en raffineries, en fonderies, en pipe-lines, en chemins de fer, en transports par eau, en construction et en entreprises de production secondaires et tertiaires et de biens de consommation. Les découvertes de minéraux ont provoqué l'implantation de douzaines de nouvelles bourgades et villes dans les territoires septentrionaux du Canada. Les milliards de dollars qui ont été consacrés à l'expansion de l'Ouest du Canada l'ont été grâce au capital spéculatif qui a permis de découvrir du pétrole, du gaz, de la potasse et d'autres minéraux. A la faveur de coûts avantageux et de bonnes occasions sur le marché mondial, les investissements faits dans le secteur des minéraux ont agi comme un levier puissant sur l'ensemble des investissements au Canada.<sup>11</sup>

Puisqu'il en est ainsi, les propositions du Livre blanc qui visent à réduire les stimulants actuellement accordés à l'industrie minière

<sup>11</sup>Neil H. Jacoby, *Canada's Tax Structure and Economic Goals*, Toronto, York University, 1967, pp. 30-31. Dr. Jacoby was born in Canada and is a graduate of the University of Saskatchewan. He is currently a professor at the University of California at Los Angeles, having been for many years Dean of its Graduate School of Business, and is a former member of the President's Council of Economic Advisors.

<sup>11</sup>Neil H. Jacoby, *Canada's Tax Structure and Economic Goals*. Toronto, université York, 1967, pp. 30-31. Le Docteur Jacoby est né au Canada et il est diplômé de l'université de Saskatchewan. Il est actuellement professeur à l'université de Californie, à Los Angeles, où il a, pendant de nombreuses années, été doyen de la Graduate School of Business; il a été membre du Conseil des experts économiques auprès du président.



to a less optimum utilization of resources. The White Paper's proposals would lead to a decline in resources devoted to mining, with possibly some increase in the resources devoted to the relatively less efficient manufacturing sector.

Inco believes that the concept of neutrality cannot be used in the analysis of an income tax system in isolation from the effects of other Government policies on the total deployment of Canadian resources. The special needs and benefits of the mining industry have been reflected in special tax treatments afforded it in many countries throughout the world. The maintenance of a substantial level of mining incentives in Canada is essential to a proper and balanced growth of our national and regional economy. Such growth can only be sustained by a level of mining incentives that creates a favorable competitive environment for mining investment in Canada that is fair both to the mining industry itself and to other Canadian taxpayers.

The proposed reduction in incentives for opening up northern and remote areas would occur at a time when the Government is committed in many of its major activities, and at very considerable expense, to optimum development in these areas. This apparent inconsistency is all the more serious because of the important contribution made by mining and other resource industries to provincial revenues, and in launching development in areas of particular significance for provincial growth objectives. The revenue needs of the provinces are of special concern at present, and continued new mining development is an essential element in meeting these needs.

Mining incentives have historically been recognized in Canadian Government policies as a means of providing the initial impetus for productivity in underdeveloped areas. In other countries with similar needs, the importance of such inducements is also universally recognized. The industry has the unique capability of opening up and supporting revenue-producing activity in territories that cannot initially support other industry. The industry is also export-oriented so that it makes an important contribution to maintaining a favorable balance of payments. An expanding mining industry, therefore, contributes signifi-

canadienne entraîneraient une utilisation moins satisfaisante des ressources. Elles provoqueraient un déclin dans l'ampleur des ressources affectées à l'exploitation minière, et peut-être une certaine augmentation des ressources consacrées à un secteur secondaire relativement moins efficace.

Inco considère que, pour procéder à l'analyse d'un régime d'imposition du revenu, il est impossible d'utiliser le principe de la neutralité en l'isolant des effets qu'ont les autres politiques publiques sur le déploiement d'ensemble des ressources canadiennes. Les besoins spéciaux du secteur minier et les avantages particuliers qu'il apporte se reflètent dans le traitement fiscal exceptionnel que de nombreux pays du monde accordent à ce secteur. Le maintien de stimulants miniers substantiels au Canada est essentiel pour que notre économie nationale et régionale se développe d'une façon satisfaisante et équilibrée. Pour soutenir cette croissance, il faut que les stimulants miniers soient tels qu'ils donnent aux investissements miniers au Canada un avantage concurrentiel qui soit équitable à la fois pour l'industrie minière elle-même et pour les autres contribuables canadiens.

La réduction proposée des stimulants utiles pour l'aménagement des territoires septentrionaux et lointains arriverait à un moment où le gouvernement s'est engagé, dans plusieurs de ses grands secteurs d'activité et à un coût très considérable, à aménager ces territoires de la façon la plus favorable. Cet illogisme apparent est d'autant plus sérieux si l'on considère l'importance de la contribution que font les entreprises minières et les autres entreprises du secteur des ressources aux recettes des provinces, ainsi qu'au lancement de l'aménagement dans divers territoires particulièrement importants du point de vue des objectifs provinciaux de croissance. Les besoins financiers des provinces sont très préoccupants actuellement, et l'aménagement de nouvelles mines est essentiel pour répondre partiellement à ces besoins.

Par le passé, les politiques publiques du Canada ont toujours été conçues en considérant que les stimulants miniers offraient un moyen de donner l'impulsion initiale pour amorcer l'implantation de moyens de production dans les régions sous-développées. Les autres pays qui ont des besoins analogues reconnaissent universellement aussi l'importance que revêtent des encouragements de ce genre. Les entreprises minières sont uniques en ce qu'elles sont capables de lancer et de supporter une activité rémunératrice dans des territoires qui n'étaient pas antérieurement capables de soutenir d'autres industries. En

cantly to the achieving of established provincial and federal goals.

### C. Growth, Efficiency and Management

A number of studies have pointed out the persistent gap between real incomes in Canada and the United States, and have discussed the reasons for the lower per capita productivity in Canada, which is the major reason for this gap. (A number of such studies sponsored by the Economic Council of Canada and others are noted and discussed in Appendix D.) These studies have identified the significance of the composition of the labor force, its educational training, its technical competence and its managerial ability.

Canada's effort to increase its productivity by improving the technological and managerial abilities of its work force, and by increasing employees' motivation, mobility and effectiveness would be hampered by the White Paper's proposals. One of the main reasons for this unfavorable impact is that the proposals would widen the already large tax differential between U.S. and Canadian middle management and skilled worker groups and, even more importantly, would result in marginal tax rates on these groups that would be sharply higher in Canada than in the United States. In addition, the proposed taxation of the accrued gains of residents of Canada who are leaving the country will have adverse effects on the supply of technical and managerial talent to Canadian industry and on the ability of Canadian multinational firms to deploy their personnel effectively. Certain aspects of the relatively high average and marginal personal tax rates proposed in the White Paper, and their adverse effect on Canadian productivity are discussed in Appendix D.

The appendix compares marginal rates under the old and the proposed systems. The data presented with respect to comparative marginal rates of the United States and Canada are particularly important. These data exclude both Social Security and the Canada Pension Plan contributions, and take account of normal deductions rather than merely standard deductions, and of average levels of state income tax. (See also Appendix D for a range of such comparisons.) These

outre, le secteur minier est un secteur d'exportation, si bien qu'il contribue largement au maintien d'une balance des paiements créditrice. Il s'ensuit qu'un secteur minier en expansion contribue de façon importante à l'atteinte des objectifs fixés par les pouvoirs provinciaux et fédéraux.

### C. Croissance, efficacité et gestion

Diverses études ont été faites sur l'écart persistant qui existe entre les revenus effectifs au Canada et aux États-Unis, et sur les raisons pour lesquelles la productivité par personne est moins élevée au Canada, puisque cette productivité moins grande est la cause principale de cet écart. (On trouvera à l'annexe D la discussion de plusieurs études de ce genre, réalisée sous le patronage du Conseil économique du Canada). Ces études citent, parmi les éléments importants, la composition des effectifs de la main-d'œuvre, son niveau d'éducation, sa compétence technique et ses aptitudes administratives.

Les efforts que fait le Canada pour accroître sa productivité en développant les aptitudes techniques et administratives de ses travailleurs, ainsi que leur motivation, leur mobilité et leur efficacité, seraient contrecarrés par les propositions du Livre blanc. En effet, les propositions élargiraient le fossé déjà large qui existe, du point de vue fiscal, entre les États-Unis et le Canada pour les cadres intermédiaires et les ouvriers qualifiés et, ce qui est plus important, elles assujettiraient ces travailleurs à des taux maximaux d'imposition considérablement plus élevés au Canada qu'aux États-Unis. En outre, l'imposition proposée des plus-values de capital pour les résidents au Canada qui quittent le pays générerait, pour les entreprises canadiennes, l'accès aux travailleurs possédant des compétences techniques et administratives et pour les entreprises multinationales canadiennes, le déploiement efficace de leur personnel. On trouvera à l'annexe D une discussion de certains effets qu'entraîneraient les taux maximaux et moyens relativement élevés d'imposition des particuliers, proposés dans le Livre blanc, et de leurs répercussions sur la productivité du Canada.

Cette annexe contient une comparaison des taux maximaux selon le régime actuel et selon le régime proposé. Les données qu'elle mentionne à propos de la comparaison des taux maximaux aux États-Unis et au Canada sont particulièrement importantes. Elles n'incluent ni les cotisations à la sécurité sociale ni celles au programme de Pension du Canada, et elles englobent des montants normaux pour les impôts sur le revenu prélevés par les subdivisions politiques (Cf. aussi, à l'annexe D,



calculations disclose the following differences as examples:

## MARGINAL RATES

(Married Homeowner with Two Dependents)

Gross Income	Michigan <sup>12</sup>	Ontario <sup>13</sup>
\$12,000.....	21%	36%
15,000.....	24	38
20,000.....	27	42
25,000.....	30	46

<sup>12</sup>After implementation of the Tax Reform Act of 1969.

<sup>13</sup>Assuming implementation of the White Paper.

Contrary to the view expressed in the White Paper (paragraph 8.37) that the increases in marginal rates "do not seem large enough to change behavior patterns to any marked degree," it is suggested that there will be significant negative effects on Canada's ability to attract and motivate the groups so urgently needed to meet objectives of growth and productivity.

une gamme de comparaisons de ce genre). Ces calculs font ressortir, par exemple, les différences suivantes:

## TAUX MAXIMAUX

(contribuable marié, possédant sa maison, avec deux personnes à charge)

Revenu brut	Michigan <sup>12</sup>	Ontario <sup>13</sup>
\$12,000.....	21%	36%
15,000.....	24%	38%
20,000.....	27%	42%
25,000.....	30%	46%

<sup>12</sup>Après l'entrée en vigueur de la réforme fiscale de 1969.

<sup>13</sup>Si le régime proposé dans le Livre blanc est adopté.

Contrairement à l'opinion exprimée dans le Livre blanc (alinéa 8.37) selon laquelle les augmentations des taux maximaux «ne paraissent pas être suffisamment importantes pour modifier les comportements d'une façon sensible», il nous semble qu'elles seront néfastes du point de vue de l'aptitude du Canada à attirer et motiver les travailleurs des catégories dont il a un besoin si pressant pour atteindre les buts de croissance et de productivité qu'il s'est fixés.

## TABLE OF APPENDICES

- A. Inco's Direct Contribution to Canada's Balance of Payments
- B. Effective Tax Rates—Developed Countries
- C. Effective Tax Rates—Developing Countries
- D. Economic Appraisal of the *Proposals for Tax Reform* by D. J. Daly
- E. Eligible Expenditure Base for "Earned Depreciation" by Price Waterhouse & Co.
- F. Tax Treaty Problems With Developing Countries by Price Waterhouse & Co.
- G. Difficulties With the Integration Proposal

## TABLE DES ANNEXES

- A. Participation directe d'Inco à la balance des paiements du Canada
- B. Taux effectifs d'imposition—Pays développés
- C. Taux effectifs d'imposition—Pays en voie de développement
- D. Appréciation économique des Propositions de réforme fiscale par D.J. Daly
- E. Frais admissibles et «épuisement gagné» par Price Waterhouse et Cie.
- F. Difficulté de conclure des conventions fiscales avec les pays en voie de développement par Price Waterhouse and Cie.
- G. La proposition d'intégration et ses difficultés.

## Appendix A

# INCO'S DIRECT CONTRIBUTION TO CANADA'S BALANCE OF PAYMENTS

Estimated Direct Impact of The International Nickel Company of Canada, Limited on Canada's  
Balance of International Payments in 1968

**Current Account Transactions***Receipts:*

## Merchandise exports:

To foreign subsidiaries . . . . .	\$397,200,000
To all other non-Canadian customers . . . . .	82,400,000
	<u>\$479,600,000<sup>1</sup></u>
Interest and dividends received from non-residents . . . . .	200,000
Total receipts . . . . .	<u>\$479,800,000</u>

*Payments:*

## Merchandise imports from:

U.S. and U.K. subsidiaries . . . . .	\$ 4,900,000
All other non-Canadian suppliers . . . . .	11,500,000
	<u>\$ 16,400,000</u>

Inco Canada dividends (net of Canadian withholding tax) paid to non-resident shareholders . . . . . 64,700,000

Interest (net of Canadian withholding tax) paid to non-resident holders of 6.85% debentures . . . . . 3,200,000

Market development, exploration and other expenditures paid to non-residents . . . . . 12,700,000

Total payments . . . . . \$ 97,000,000

Excess of current account receipts over payments . . . . . \$382,800,000

**Capital Account Transactions***Receipts:*

Proceeds of 6.85% debentures sold to non-residents . . . . . \$145,900,000

Repayment of advances to and reduction in merchandise receivables from non-Canadian affiliates (net) . . . . . 46,600,000

Repayment by non-resident of long-term loan . . . . . 800,000

Purchases of Inco Canada stock by non-resident employees under stock option plan . . . . . 1,000,000

Total receipts . . . . . \$194,300,000

*Payments:*

Investments in non-Canadian companies . . . . . 24,000,000

Excess of capital account receipts over payments . . . . . 170,300,000

Total excess of receipts over payments . . . . . \$553,100,000

## Summary of Net Current Account and Net Capital Account International Transactions for Canada in 1968

	Total Canada <sup>2</sup>	International Nickel
Net Current Account Transactions . . . . .	(\$ 60,000,000)	\$382,800,000
Net Capital Account Transactions . . . . .	409,000,000	170,300,000
Total—Excess of receipts over payments . . . . .	<u>\$349,000,000</u>	<u>\$553,100,000</u>

<sup>1</sup>Represents 3½% of Canada's total merchandise exports of \$13,500,000,000 in 1968.

<sup>2</sup>Bank of Canada, *Annual Report of the Governor to the Minister of Finance, 1969.*



## Annexe A

# **PARTICIPATION DIRECTE D'INCO À LA BALANCE DES PAIEMENTS DU CANADA**

**Évaluation de l'impact direct exercé par The International Nickel Company of Canada, Limited  
sur la balance des paiements internationaux du Canada en 1968**

**Transactions du compte courant***Recettes*

## Exportations de marchandises:

À des filiales étrangères . . . . .	\$397 200 000	
À tous les autres clients non canadiens . . . . .	82 400 000	
	<u>\$479 600 000<sup>1</sup></u>	
Intérêts et dividendes provenant de non-résidents . . . . .	200 000	
Total des recettes . . . . .	<u>\$479 800 000</u>	

*Paievements*

## Importation de marchandises provenant:

de filiales des États-Unis et du Royaume-Uni . . . . .	\$ 4 900 000	
de tous les autres fournisseurs non canadiens . . . . .	11 500 000	
	<u>\$ 16 400 000</u>	

Dividendes (nets de la retenue fiscale canadienne) versés par Inco Canada aux actionnaires non résidents . . . . .

64 700 000

Intérêts (nets de la retenue fiscale canadienne) versés aux détenteurs non résidents de débetures à 6.85% . . . . .

3 200 000

Développement des marchés, exploration et autres frais payés à des non-résidents . . . . .

12 700 000

Total des paiements . . . . . \$ 97 000 000Excédent des recettes sur les paiements, compte courant . . . . . \$382 800 000**Transactions du compte-capital***Recettes*

Produit de débetures à 6.85% vendues à des non-résidents . . . . .	\$145 900 000	
Reçu d'entreprises affiliées non canadiennes à titre de remboursement d'avances et de réduction de comptes à recevoir sur marchandises (net) . . . . .	46 600 000	
Remboursement de prêts à long terme consentis à des non-résidents . . . . .	800 000	
Achats d'actions d'Inco Canada par des employés non résidents, aux termes d'un programme d'options d'achat d'actions . . . . .	1 000 000	
Total des recettes . . . . .	<u>\$194 300 000</u>	

*Paievements*

Placements dans des entreprises non canadiennes . . . . .	<u>24 000 000</u>	
Excédent des recettes sur les paiements, compte-capital . . . . .		<u>170 300 000</u>
Excédent total des recettes sur les paiements . . . . .		<u>\$553 100 000</u>

**Sommaire****Compte courant net et compte-capital net****Transactions internationales pour le Canada en 1968**

	Total Canada <sup>2</sup>	International Nickel
Transactions du compte courant, net. . . . .	(\$ 60 000 000)	\$382 800 000
Transactions du compte-capital, net . . . . .	<u>409 000 000</u>	<u>170 300 000</u>
Excédent total des recettes sur les paiements . . . . .	<u>\$349 000 000</u>	<u>\$553 100 000</u>

<sup>1</sup>Soit 3½ p. cent de toutes les exportations de marchandises du Canada, qui se sont élevées à \$13 500 000 000 en 1968.

<sup>2</sup>Banque du Canada, *Rapport annuel du Gouverneur au ministre des Finances*, 1969.

## Appendix B

**EFFECTIVE TAX RATES—DEVELOPED COUNTRIES**  
**GENERAL INCOME TAX PROVISIONS APPLICABLE TO A NICKEL MINING COMPANY**

	CANADA	UNITED STATES <sup>1</sup>	AUSTRALIA	SOUTH AFRICA
	<b>Present Law</b>	<b>White Paper Proposals</b>		
Maximum normal federal corporate income tax rate	50%	50%	45%	40%
Maximum federal effective rate after depletion or other allowance	33½%	50%	36%	40%
Depletion or other allowance	33½% of net production profits	None, except for allowance of one-third of "eligible expenditures" incurred up to 33½% of net production profits	20% of net income derived from mining	None
Tax exempt income	First 36 months of production from a new mine	None after 1973: New depreciation class to allow up to 100% depreciation of new mine assets	None	None
Prospecting and exploration expenses	Immediate write-off if incurred in Canada	Immediate write-off if incurred in Canada	Immediate write-off if incurred in Australia	Must be capitalized if mining lease granted. If no lease, then current write-off
Development expense	Immediate write-off if incurred in Canada	Immediate write-off if incurred in Canada	Immediate write-off	Deductible in year incurred; expenditures prior to production subject to amortization
Depreciation	Declining balance method at rates to 100% (Typical rate 30%)	Various methods, including declining balance and straight line at rates to 20%	Various methods including declining balance at rates to 22½%	25% initial allowance; balance subject to annual redemption allowance over life of mine or 30 years, whichever is less
Investment allowance	None	None	Investment allowance (deduction from income) of 20% on plant facilities used in concentration and subsequent activities, in addition to depreciation allowances based on 100% of cost	None

<sup>1</sup>Recognitions Tax Reform Act of 1969.<sup>2</sup>Portion of depletion allowance subject to a 10% preference tax if it exceeds income tax liability plus \$30,000.



Annexe B

TAUX EFFECTIFS D'IMPOSITION—PAYS DÉVELOPPÉS

DISPOSITIONS FISCALES GÉNÉRALES APPLICABLES AUX ENTREPRISES D'EXTRACTION DE NICKEL

	CANADA		ÉTATS-UNIS <sup>1</sup>	AUSTRALIE	AFRIQUE DU SUD
	Régime actuel	Régime proposé			
Taux maximal normal d'imposition fédérale des revenus des sociétés	50%	50%	48%	45%	40%
Taux effectif maximal fédéral après dégrèvement pour épuisement ou autre	33½ %	50%			40%
Dégrèvement pour épuisement ou autre	33½ % des bénéfices nets de production	Aucun, à l'exception d'un dégrèvement du tiers des "frais admissibles", jusqu'à concurrence de 33½ % des bénéfices nets de production	24% (minimum)  Montant le plus élevé de : (a) 22% du revenu brut de l'exploitation, jusqu'à concurrence de 50% du revenu imposable de l'exploitation; <sup>2</sup> ou (b) amortissement basé sur le coût de l'épuisement	20% du revenu net de l'exploitation minière  jusqu'à concurrence de 50% du revenu imposable de l'exploitation; <sup>2</sup> ou  amortissement basé sur le coût de l'épuisement	Néant
Revenu exonéré	Les 36 premiers mois de production des nouvelles mines	Aucun après 1973: une nouvelle catégorie d'amortissement prévoit l'amortissement jusqu'à 100% des avoirs des nouvelles mines	Néant	Néant	Néant
Frais de prospection et d'exploration	Amortissement immédiat si les frais ont été faits au Canada	Amortissement immédiat si les frais ont été faits au Canada	Amortissement immédiat, sans restriction, si les frais ont été faits aux États-Unis, sous réserve de réintégration en cas de succès	Amortissement immédiat si les frais ont été faits en Australie	Doivent être capitalisés si le bail d'exploitation minière est émis. Dans le cas contraire, amortissement immédiat
Frais d'aménagement	Amortissement immédiat si les frais ont été faits au Canada	Amortissement immédiat si les frais ont été faits au Canada	Amortissement immédiat	Amortissement immédiat	Déductible dans l'exercice concerné; les frais antérieurs à l'entrée en production sont amortissables
Amortissement	Méthode du solde décroissant, à des taux allant jusqu'à 100% (taux typique, 30%)	Méthode du solde décroissant, à des taux allant jusqu'à 100% (taux typique 30%)	Méthodes diverses, y compris celle du solde décroissant et celle de l'amortissement linéaire à des taux allant jusqu'à 20%	Méthodes diverses, y compris celle du solde décroissant, à des taux allant jusqu'à 22½ %	Amortissement initial de 25%; solde bénéficiant d'un dégrèvement annuel de remboursement échelonné sur la durée d'exploitation de la mine jusqu'à concurrence de 30 ans
Dégrèvement pour investissement	Néant	Néant	Néant	Déduction de 20% sur les revenus, pour les installations affectées à la concentration et aux opérations subséquentes, outre un dégrèvement pour amortissement basé sur le coût total	Néant

<sup>1</sup>En tenant compte de la réforme fiscale de 1969.  
<sup>2</sup>La partie du dégrèvement pour amortissement qui dépasse le montant de la contribution d'impôt sur le revenu, plus \$30 000, est assujettie à un impôt préférentiel de 10 p. cent.

## Appendix C

**EFFECTIVE TAX RATES—DEVELOPING COUNTRIES**  
**GENERAL INCOME TAX PROVISIONS APPLICABLE TO A NICKEL MINING COMPANY**

	GUATEMALA	INDONESIA <sup>2</sup>	DOMINICAN REPUBLIC <sup>3</sup>	BRAZIL	PHILIPPINES
Maximum normal federal corporate tax rate	48%	45%	38%	33.5%	35%
Maximum federal effective rate after depletion or other allowance	34% (Minimum) <sup>1</sup>	37½% (1st 10 years production)	33%	33.5%	17½% (Minimum)
Depletion or other allowance	Amortization based on cost depletion. Reduction of tax for: use of domestic materials and location of plants; 10% and 20% respectively	Amortization based on cost depletion	None	Greater of— (a) 15% of gross income from the property, or (b) Amortization based on cost depletion	23% of gross income, not to exceed 50% of net income
Tax exempt income	Processing profits of first 5 years of operations are exempt; next 5 years, subject to a reduction of 50%	None	None	Full exemption from income and other taxes for 10 years if project is located in certain development regions	None
Prospecting and exploration expenses	Immediate write-off if incurred in Guatemala	Annual amortization ranging to 12½% of costs	Immediate write-off	Immediate write-off or 5 year amortization or capitalized subject to depletion	No special provisions
Development expenses	Amortized ratably on production	Annual amortization ranging to 12½% of costs	Annual amortization at 10%; (patents @ 5% for first \$10 million)	Immediate write-off or 5 year amortization	No special provisions
Depreciation	Straight line method at rates to 60%	Straight line method at rates to 12½%	10% annually	Straight line method at rates to 50% (Typical rate is 25%)	Up to twice straight line rate
Investment allowance	Reinvestment allowance of 33% of net profits if reinvested in Guatemala	Investment tax credit (reduction of tax) 8% of asset cost in addition to depreciation allowances based on 100% of cost	None	None	None

Other Nickel Areas

NEW CALEDONIA: No corporate income tax. A system of duties is applicable on exported mineral products.

<sup>1</sup>Subject to further possible reduction during first ten years of production.<sup>2</sup>Based on agreement between Government of Indonesia and International Nickel.<sup>3</sup>Based on agreement between Government of Dominican Republic and Falconbridge Nickel Mines Limited.

March 1970



## Annexe C

**TAUX EFFECTIFS D'IMPOSITION — PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT**  
**DISPOSITIONS FISCALES GÉNÉRALES APPLICABLES AUX COMPAGNIES D'EXTRACTION DE NICKEL**

	GUATÉMALA	INDONÉSIE <sup>2</sup>	RÉPUBLIQUE DOMINICAINE <sup>3</sup>	BRESIL	PHILIPPINES
Taux maximal normal d'imposition fédérale des revenus des sociétés	48%	45%	38%	33,5%	35%
Taux effectif maximal fédéral après dégrèvement pour épuisement ou autre	34% (minimum) <sup>1</sup>	37½% (10 premières années de production)	33%	33,5%	17½% (minimum)
Dégrèvement pour épuisement ou autre	Amortissement basé sur l'épuisement du coût. Abattements d'impôt pour utilisation des matières du pays et implantation locale des usines (10% et 20% respectivement)	Amortissement basé sur l'épuisement du coût	Néant	Le plus élevé de: (a) 15% du revenu brut de l'exploitation ou (b) amortissement basé sur l'épuisement du coût	23% du revenu brut jusqu'à concurrence de 50% du revenu net
Revenu exonéré	Exonération des bénéfices de transformation des 5 premières années d'exploitation; abattements de 50% pour les 5 années suivantes	Néant	Néant	Exonération de l'impôt sur le revenu et des autres impôts pendant dix ans si l'exploitation se trouve dans certaines régions à aménager	Néant
Frais de prospection et d'exploration	Amortissement immédiat si les frais ont été faits au Guatemala	Amortissement allant jusqu'à 12½% des frais par an	Amortissement immédiat	Amortissement immédiat ou amortissement en cinq ans ou capitalisation avec dégrèvement d'épuisement	Aucune disposition spéciale
Frais d'aménagement	Amortissement proportionnel à la production	Amortissement allant jusqu'à 12½% par an	Amortissement de 10% par an (brevets @ 5% pour les premiers \$10 millions)	Amortissement immédiat ou en 5 ans	Aucune disposition spéciale
Amortissement	Amortissement linéaire à des taux allant jusqu'à 60%	Amortissement linéaire à des taux allant jusqu'à 60%	10% par an	Amortissement linéaire à des taux allant jusqu'à 50% (taux typique 25%)	Jusqu'à deux fois l'amortissement linéaire
Dégrèvement pour investissement	Dégrèvement de réinvestissement de 33% des bénéfices nets en cas de réinvestissement au Guatemala	Dégrèvement d'investissement (abattement d'impôt de 8% du coût des avoirs en plus des dégrèvements pour amortissement basés sur 100% des frais	Néant	Néant	Néant

Taux en pourcentage, sauf indication contraire.

**NOUVELLE-CALÉDONIE**: Aucun impôt sur le revenu des sociétés. Perception de droits sur les produits minéraux exportés.<sup>1</sup>Peut faire l'objet d'un abattement supplémentaire pour les dix premières années de production.<sup>2</sup>Conformément à une convention entre l'Indonésie et l'International Nickel.<sup>3</sup>Conformément à une convention entre la République Dominicaine et la Falconbridge Nickel Mines Limited.

## Appendix D

## Annexe D

Economic Appraisal of the  
Proposals for Tax Reform

D. J. Daly\*

The general purpose of this Appendix is to appraise some of the broad economic effects of the *Proposals for Tax Reform*. It is accepted that Canada's tax systems are in need of reform, change and improvement. The *Report of the Royal Commission on Taxation* and the related briefs, hearings and staff studies have documented the need for a variety of changes in the existing tax systems. The recent *Proposals for Tax Reform* draws on the Royal Commission's recommendations and the subsequent responses to it.

The White Paper states explicitly the goals and standards which guided the Government in its approach to reform in paragraphs 1.6 to 1.15. The author of this Appendix basically accepts these general goals. However, the White Paper is deficient in several respects. One is that the only information on future revenue collections five years after implementation is based on 1969 income levels. This is quite an unrealistic basis of estimation in a growing economy. A more realistic revenue projection would indicate more buoyancy under the proposed tax structure than the present one, and make less necessary the tax increases that the White Paper proposes. A second area that will be explored is how well the *Proposals for Tax Reform* meets the objectives stated, particularly the objectives of economic growth and productivity. This Appendix will also concentrate on the concept of neutrality in the tax system, when significant elements of non-neutrality are present in the other areas of government policy, and the effects of the personal income tax rates on incentives and international movements of key personnel.

The revenue yields and the effects on incentives and growth from the *Proposals for Tax Reform* will be appraised against some of the broad goals set out by the Government of Canada in the legislation establishing the

Appréciation économique des  
propositions de réforme fiscale

D. J. Daly\*

Cette annexe a pour objectif général d'apprécier quelques-uns des principaux effets des *Propositions de réforme fiscale*. Nul ne conteste que les régimes fiscaux canadiens aient besoin d'être réformés, changés et améliorés. Le *Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité* et les mémoires, auditions et études de comités qui s'y sont rattachés, ont démontré la nécessité de modifier, sur bien des plans, les régimes fiscaux actuels. Les récentes *Propositions de réforme fiscale* reprennent les recommandations de la Commission royale et tentent d'y apporter des réponses.

Le Livre blanc, dans ses alinéas 1.6 à 1.15, décrit très clairement les objectifs et les normes sur lesquels le gouvernement s'est fondé pour entreprendre cette réforme. L'auteur de cette annexe est essentiellement d'accord sur ces objectifs généraux; pourtant, le Livre blanc comporte bien des lacunes. Tout d'abord, la seule évaluation faite des rentrées fiscales après cinq années d'application du nouveau régime utilise comme base les revenus en 1969; c'est là un mode d'estimation tout à fait inapproprié dans une économie en expansion; une évaluation plus réaliste des recettes ferait apparaître des prévisions de recettes plus élevées avec le régime fiscal proposé qu'avec le régime existant, et rendrait ainsi moins nécessaires les augmentations d'impôts proposées dans le Livre blanc. Autre domaine à considérer, celui de la conformité des *Propositions de réforme fiscale* aux objectifs choisis, et tout particulièrement aux objectifs de croissance économique et de productivité. La présente annexe traitera aussi du concept de neutralité dans le régime fiscal et de son altération par l'effet de mesures prises dans d'autres secteurs de l'action gouvernementale; elle analysera enfin les conséquences des taux d'imposition des revenus des particuliers pour la stimulation à l'effort et pour les allées et venues internationales du personnel-clé.

Cette annexe étudie aussi les rendements de l'impôt et l'effet que les propositions de réforme fiscale auraient sur les stimulants et l'expansion, à la lumière de quelques-uns des grands objectifs définis par le gouvernement

\*This memorandum has been prepared at the request of The International Nickel Company of Canada, Limited by D. J. Daly, A.B., B.Commerce, M.A. (Queen's University), Ph.D. (The University of Chicago). Dr. Daly is Professor of Administrative Studies, York University; former assistant director, Economic Division, Department of Trade and Commerce; former senior staff member, the Economic Council of Canada.

\*Ce mémoire a été préparé par D. J. Daly, A.B., B. Commerce, M.A. (université Queen) Ph.D. (université de Chicago), à la demande de The International Nickel Company of Canada, Limited. Le Docteur Daly est professeur de sciences administratives à l'université York; ancien directeur adjoint de la direction de l'Économie au ministère de l'Industrie et du Commerce; ancien haut fonctionnaire du Conseil Économique du Canada.



Economic Council of Canada. These goals were set out more explicitly and comprehensively in the *First Annual Review* and have been restated in subsequent reviews and used as a guide in appraising the performance of the Canadian economy.

#### Future Revenue Yields

*The Proposals for Tax Reform* takes a very static view of incomes in its estimates of future revenues. The estimates for the first and fifth years after implementation of the proposed changes are all prepared *on the basis of 1969 incomes*. This section will show that this is an unrealistic basis of projection and that there would be a tremendous buoyancy in federal tax collections in the years ahead if the proposals were to be implemented. Information on this point should have been provided to parliament and the general public, and this section will explain why more information on this matter is imperative.

It might first be noted that the Ontario government arrived at higher estimates of revenues five years after implementation of the White Paper's proposals than those provided by the federal Government, using the *identical* assumptions about the economy. The White Paper's estimates for Canada suggested an increase of \$630 million in total taxes five years after implementation. The Ontario estimates for Canada suggest an increase of \$1,285 million over the same time period and using the same assumptions.<sup>1</sup> At this date (mid-April), there is still not enough information on the federal estimates to develop any reconciliation or explanation of the differences.

In any forecast of tax collections, some assumptions about the rates of growth in national income must be made. The easiest way to do this for a number of years ahead is to base tax collections on the growth in potential output. Recent estimates on this basis have been prepared by the Economic Council of Canada and published in the *Sixth Annual Review*. Their estimates to 1975 indicate a rate of growth in potential output of 5.5 per cent a year for Canada.<sup>2</sup> The increase in employment allowed for in this estimate is 2.8 per cent a year. The whole analysis is based on the assumption of a high level of economic activity in the major industrialized countries, and especially in the United States.

canadien dans la loi instituant le Conseil Économique du Canada. Ces objectifs ont été clairement précisés dans le *Premier Exposé Annuel* et redéfinis dans les *Exposés* suivants et ils ont servi de fondement à l'évaluation du rendement de l'économie canadienne.

#### Les rendements futurs de l'impôt

Les *Propositions de réforme fiscale*, dans leur estimations des recettes à venir, se montrent très statiques. Les évaluations, pour la première et la cinquième années d'application du nouveau régime, sont toutes faites *d'après les revenus de 1969*. Nous montrerons dans cette partie qu'une telle base ne convient pas du tout pour faire des prévisions exactes et qu'il y aurait, en cas d'application des propositions, un énorme accroissement des rentrées fiscales fédérales dans les années à venir. Le Parlement et l'opinion publique auraient dû en être avertis et cette partie montrera combien il est essentiel d'améliorer l'information sur ce sujet.

Notons d'abord que le gouvernement de l'Ontario aboutit à des estimations des recettes, au terme de la cinquième année d'application du nouveau régime, beaucoup plus fortes que celles du gouvernement fédéral, bien qu'utilisant exactement les mêmes postulats économiques. Le Livre blanc prévoit, à la fin de cette période, un accroissement des recettes totales pour le Canada de \$630 millions; l'Ontario, *à partir des mêmes hypothèses*,<sup>1</sup> trouve un chiffre de \$1,285 millions. A l'heure actuelle (mi-avril) nous manquons encore d'éclaircissements sur les estimations fédérales pour tenter de rapprocher ou d'expliquer ces différences.

Quand on fait des prévisions de recettes fiscales, il est inévitable de se livrer à certaines hypothèses sur les taux de croissance du revenu national. La façon la plus commode de le faire pour quelques années à venir est d'établir un rapport entre les recettes fiscales et la croissance potentielle de la production. Les estimations récentes de ce type ont été faites par le Conseil Économique du Canada et publiées dans le *Sixième Exposé Annuel*. Elles font apparaître d'ici 1975 un taux d'accroissement de la production au Canada de 5.5 p. 100 par année,<sup>2</sup> l'augmentation de l'emploi représentant 2.8 p. 100 par an. L'analyse entière repose sur l'hypothèse d'un fort niveau d'activité économique dans les pays les plus industrialisés, et spécialement aux États-Unis.

<sup>1</sup>Revenue Impact of the Federal White Paper Tax Reform Proposals presented by the Honorable Charles MacNaughton, Toronto, mimeo, Feb. 2, 1970, p. 4.

<sup>2</sup>Economic Council of Canada, *Sixth Annual Review*, "Perspective 1975," Ottawa, The Queen's Printer, 1969, p. 12.

<sup>1</sup>Revenue Impact of the Federal White Paper Reform Proposals, par l'Honorable Charles MacNaughton, Toronto, mimeo, 2 février 1970, p. 4.

<sup>2</sup>Conseil Économique du Canada, *Sixième Exposé Annuel*, "Perspectives 1975", Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 13.

Federal revenues reflect not only the physical growth in the economy, but also increases in the general level of prices and the changes in wages, profits and other incomes that are intimately interrelated in their changes over time. It is more difficult to know what might be a realistic allowance for future price change. The Economic Council of Canada would like to see price stability in the Canadian economy, and felt that price changes of 2 per cent a year over a series of years would be in line with their general goal. However, their goal of an unemployment rate of 3 per cent a year as their intermediate goal in a year of high economic activity could only be attained if the United States also had a low level of unemployment. A low unemployment level in the United States appears to be associated with price increases in excess of 2 per cent a year. Historical experience would suggest that low rates of unemployment in the United States and Canada would be reflected in price increases of much more than 2 per cent a year in Canada. It has been six years since the Economic Council first set forth their goals for unemployment, prices, etc. During that period *the economy has not achieved either the unemployment goal or the price goal in any year*. Furthermore the Economic Council has not provided any specific advice or guidance to the Government on how these two goals might be simultaneously achieved. Under these conditions, it would seem more realistic for forecasting purposes to assume that prices will continue to increase more rapidly than has been allowed for by the Economic Council of Canada. An allowance of 4 per cent a year in the rate of change in the price index for the Gross National Product would be more appropriate, which is roughly in line with the experience of the last five years.

In the past, increases in the level of Gross National Product have been reflected in a relatively more rapid rate of increase in federal tax collections, *with no changes in tax rates*.<sup>3</sup> An important factor in the buoyancy of federal tax collections has been the significant buoyancy in personal income tax collections. The buoyancy helps explain the increased relative importance of the personal income tax in the federal revenue system over the last twenty-five years. The quantitative extent of this buoyancy in personal income tax collections reflects the effects of the personal exemptions and the progressive rate

Les recettes fédérales n'enregistrent pas seulement la croissance physique de l'économie, mais aussi les hausses du niveau général des prix et des fluctuations des salaires, des profits et autres revenus, qui sont intimement liées dans le temps. Il est plus difficile d'évaluer avec réalisme ce que feront les prix. Le Conseil Économique du Canada souhaite voir s'établir la stabilité des prix dans l'économie canadienne, et il estime qu'une hausse des prix de 2 p. 100 l'an pendant plusieurs années serait conforme à son objectif général. Cependant, son souhait que le taux de chômage soit de 3 p. 100 l'an, objectif moyen pour une année de forte activité économique, ne pourrait être exaucé que si les États-Unis connaissaient aussi un taux faible de chômage. Or, il semble qu'aux États-Unis, ce soit seulement lorsque la hausse des prix dépasse 2 p. 100 l'an que l'on atteigne un faible niveau de chômage. Le passé conduit à penser que des taux réduits de chômage aux États-Unis et au Canada seraient accompagnés, au Canada, de hausses des prix très supérieures à 2 p. 100 l'an. Voilà six ans que le Conseil Économique a, pour la première fois, mis en avant ses objectifs concernant le chômage, les prix etc. Or depuis lors, *l'économie n'a atteint ni l'objectif du chômage, ni l'objectif des prix, pas même une seule année*. Bien plus, le Conseil Économique n'a fourni aucun conseil particulier ni aucune recommandation au gouvernement sur la manière dont ces deux objectifs pourraient être simultanément atteints. Aussi, dans de telles conditions, paraît-il plus prudent qu'au départ de toute prévision, l'on présume que les prix continueront de monter plus vite que ne le souhaite le Conseil Économique du Canada. Il serait plus normal de prévoir un taux d'accroissement des prix de 4 p. 100 l'an pour le produit national brut; c'est d'ailleurs à peu près le chiffre auquel nous sommes arrivés au cours des cinq dernières années.

Par le passé, à des augmentations du produit national brut, ont correspondu des augmentations des rentrées fiscales fédérales relativement plus élevées, et ceci sans que *soit intervenu un changement quelconque dans le taux de l'impôt*.<sup>3</sup> Une part importante de l'accroissement des recettes fédérales provient de l'accroissement du produit de l'impôt sur les revenus des particuliers, ce qui explique en partie l'importance relative croissante de l'impôt sur le revenu personnel dans les rentrées fiscales du fédéral, tout au long des vingt-cinq dernières années. En effet, l'accroissement du produit de l'impôt sur le

<sup>3</sup>D. J. Daly, "Variability in Federal Tax Collections," *Canadian Tax Journal*, September-October 1964. This emphasis on the buoyancy in federal revenues at given tax rates has also appeared in the projections of the Economic Council of Canada in the *First and Sixth Annual Reviews* and both studies of future revenues and expenditures made by the Tax Structure Committee.

<sup>3</sup>D. J. Daly "Variability in Federal Tax Collections," *Canadian Tax Journal*, septembre-octobre 1964. L'accent sur l'enflement des recettes fédérales à des taux d'impôt donnés a été mis aussi par le Conseil Économique du Canada dans ses prévisions publiées dans les *Premier et Sixième Exposés Annuels*, ainsi que par le Comité des Structures fiscales dans ses deux études sur les recettes et les dépenses futures.



structure in the personal income tax. For example, as an individual's income increases, his taxable income increases relatively more rapidly. Furthermore, it is possible that he will move into a higher tax bracket with an increase in his marginal tax rate. As an illustration of the magnitudes involved, from 1960 to 1968 when GNP went up 94 per cent, personal income tax collections went up 182 per cent.<sup>4</sup>

Under the changes proposed in the *Proposals for Tax Reform*, the revenue buoyancy will be even greater as incomes increase than under existing tax rates. For one thing, the introduction of increased basic exemptions, the employment expense allowance and the child care allowance will widen the difference between total income and taxable income for all taxpayers. Furthermore, the proposed marginal rates are higher than the present marginal rates on taxable income up to a level of approximately \$15,000, which covers a significant proportion of the taxable public.

What is urgently needed is a comparison of tax collections under the existing tax system and the proposed one, based on more realistic assumptions about economic growth and price changes. The estimates of potential economic growth by the Economic Council of Canada provide a convenient basis to begin. Their estimates in the *Sixth Annual Review* allow for increases from 1967 to 1975 of 2.8 per cent per year in employment and 5.5 per cent a year in total real GNP. Some allowance for further increases in prices seems necessary on the basis of past experience in both the United States and Canada. If such estimates of economic growth are used as a basis of revenue projections, the increases in tax collections over a five-year period will be very marked. Preliminary calculations of increased tax collections at the federal level by the end of a five-year period suggest increases of the order of \$8 billion annually under the present tax structure. Increases under the new rates and exemptions suggested in the *Proposals for Tax Reform* would be significantly greater.

It might be noted that in testimony earlier this year, Mr. J. R. Brown, Senior Tax Advisor in the Department of Finance, in response to an inquiry from Mr. Ritchie, stated, "my

revenu personnel est tributaire des exonérations personnelles et de la progressivité du taux de cet impôt. Par exemple, alors que le revenu d'un particulier croît, son revenu imposable croît relativement plus vite. Bien plus, il est possible que par là même, il passe dans une tranche supérieure où l'impôt le frappera plus durement. Pour prendre conscience des grandeurs en cause, disons que de 1960 à 1968, alors que le P.N.B. augmentait de 94 p. cent, les recettes provenant de l'impôt personnel augmentaient, elles, de 182 p. cent."

Sous le régime défini dans les *Propositions de réforme fiscale*, le grossissement des recettes dû aux augmentations de revenus serait encore plus fort qu'avec les taux existants. En premier lieu, la mise en place d'exonérations de base accrues, et les tolérances pour frais d'emploi et frais de garde d'enfants creuseront plus profondément la différence entre le revenu total et le revenu imposable pour tous les contribuables. Par ailleurs, les taux maximaux proposés sont plus élevés que ceux qui existent actuellement pour les revenus imposables de \$15,000, ou moins, ce qui touche une part non négligeable des contribuables.

Il est essentiel et urgent que soit effectuée une comparaison des recettes fiscales obtenues sous le régime actuel et sous le régime proposé, fondée sur des hypothèses plus réalistes de croissance économique et de hausse des prix. Les estimations de croissance économique potentielle faites par le Conseil Économique du Canada fournissent une bonne base de départ; elles évaluent, tel qu'il ressort du *Sixième Exposé Annuel*, à 2.8 p. cent l'an l'augmentation de l'emploi et à 5.5 p. cent l'an, la hausse totale du P.N.B. réel pour la période 1967-1975. L'expérience du passé, tant aux États-Unis qu'au Canada, montre qu'il est nécessaire de prévoir de plus fortes hausses des prix. Si l'on utilise de telles estimations de la croissance économique comme base de prévision des recettes, l'augmentation des rentrées fiscales sur une période de cinq ans apparaîtra très marquée. Une première évaluation de l'accroissement des recettes fédérales en cinq ans laisse entrevoir des hausses annuelles de l'ordre de \$8 milliards sous le régime fiscal actuel, ce qui veut dire qu'avec les nouveaux taux et les nouvelles exonérations proposées dans le Livre blanc, l'on atteindrait un chiffre encore plus élevé.

Il serait bon de noter que, dans une allocution faite au début de cette année, M. J. R. Brown, conseiller fiscal principal au ministère des Finances, en réponse à une question de M.

<sup>4</sup>Budget Appendix, *Votes and Proceedings*, March 2, 1970, pp 57 and 113. This covers both federal and provincial collections as all provinces now get a share of the personal income tax. collected in their province.

<sup>4</sup>Annexe budgétaire, *Votes and Proceedings*, 2 mars 1970, pp. 57 et 113. Ceci concerne les recouvrements fédéraux et provinciaux puisque maintenant toutes les provinces reçoivent une partie des impôts sur le revenu personnel recouverts chez elles.

answer to you is that those forecasts of that nature were not made," and Mr. R. D. Bryce indicated that estimates would be prepared for the Committee if appropriate assumptions were suggested.<sup>5</sup> This would be a valuable contribution to the discussion of the White Paper, and reasonable assumptions could be used along the lines already used in this area by the Economic Council of Canada and the Tax Structure Committee.

It might also be noted that a continuation of general price increases will lead to increases in the value of land, residential property, business property and facilities, and common stock. The increases in price of these assets will be taxable under the proposed capital gains measures when those assets are sold (with allowance for rollover of residences and some price increase per year). In addition, accrued gains and losses on shares of widely held Canadian companies would be revalued at market prices every five years and one-half of the resulting gain or loss would be taken into income. Under inflationary conditions, even if mild, there will be important taxation of capital gains arising out of inflation alone.

The buoyancy of federal revenues in a growing economy has important implications for both the federal financial position and federal-provincial finances. This area was discussed in a recent speech by H. I. MacDonald, Deputy Treasurer and Deputy Minister of Economics of Ontario. He pointed out that:

It is an acknowledged fact that, even without implementation of the White Paper proposals, the federal Government will accumulate substantial surpluses in the 1970's whereas the provincial-municipal sector will incur increasingly large deficits. The findings of the Economic Council of Canada and the research undertaken on two separate occasions for the Tax Structure Committee support that assertion. Thus, although modern social needs will press most heavily on the provincial-municipal sector in the future, the White Paper proposals when fully implemented, would leave the provinces no worse off than before and would increase the flow of tax revenues to the federal government. A fundamental mismatching of fiscal responsibilities and tax revenue flows would be the inevitable

Ritchie, a déclaré: «Je dois vous répondre que de telles prévisions n'ont pas été faites» et M. R. B. Bryce indiqua qu'il ferait faire des estimations à l'intention du Comité si on lui proposait des hypothèses appropriées.<sup>6</sup> De telles estimations constitueraient un apport très précieux pour les discussions du Livre blanc, et l'on pourrait utiliser des hypothèses raisonnables comme l'ont déjà fait, en ce domaine, le Conseil Économique du Canada et le Comité des Structures fiscales.

Il serait bon de noter aussi qu'une hausse globale suivie des prix mènera à un accroissement de la valeur du sol, des propriétés résidentielles, des propriétés et installations de sociétés, et des actions ordinaires. Les plus-values de ces biens seront alors soumises, en cas de réalisation, à l'impôt sur les plus-values de capital proposé (avec tolérance de roulement pour résidences, plus une certaine plus-value par an). En outre, les gains et pertes accumulés sur les actions de compagnies canadiennes ouvertes seraient réévalués aux prix du marché tous les cinq ans, et la moitié du gain ou de la perte en ressortant serait considérée comme revenu, c'est-à-dire qu'en période d'inflation, même légère, une grande part de l'imposition des plus-values de capital aurait pour seule source l'inflation elle-même.

L'accroissement des recettes fédérales dans une économie en expansion a d'importantes conséquences tant pour la situation financière fédérale que pour les rapports financiers entre le fédéral et les provinces. Ce point a été examiné dans un discours récent de M. H. I. MacDonald, sous-trésorier et sous-ministre de l'Économie d'Ontario. Voici ce qu'il déclare:

«C'est un fait bien connu que, même si les propositions du Livre blanc ne sont pas appliquées, le gouvernement fédéral accumulera d'importants surplus dans les années 1970, tandis que le secteur provincial-municipal subira des déficits de plus en plus grands. Les conclusions du Conseil économique du Canada et la recherche entreprise à deux reprises pour le Comité des Structures fiscales viennent confirmer ce point de vue. Ainsi, alors que les besoins sociaux modernes exerceront des pressions de plus en plus fortes sur le secteur provincial-municipal, les propositions du Livre blanc, entièrement appliquées, n'apporteraient aucune amélioration à la situation des provinces et accroîtraient les recettes fiscales du gouvernement fédéral. Un déséquilibre fondamental des responsabilités fiscales et

<sup>5</sup>Standing Committee of Finance, Trade and Economic Affairs. Minutes of Proceedings and Evidence, January 20, 1970, pp. 24-26.

<sup>6</sup>Comité permanent pour les Finances, le Commerce et les Affaires économiques, procès-verbal des délibérations et des dépositions, 20 janvier 1970, pp. 24-26.



result—In view of the projected disparities in financing requirements for the federal and provincial-municipal sectors of government, any underestimate of potential tax revenue growth in the White Paper is of great concern to Ontario. There is every reason to agree that the potential growth of tax revenue, that is to say, its elasticity with respect to economic growth, could be significantly greater than that of the present system. In that case, the federal Government's fiscal dividend would increase dramatically in the future and, thereby, exacerbate the projected fiscal mismatch.<sup>6</sup>

The earlier work by the author on Government revenues and economic growth and this study of the *Proposals for Tax Reform* confirm and reinforce Mr. MacDonald's conclusions in all respects.

We believe that the *Proposals for Tax Reform* will lead to an increase in federal revenues as the economy grows in the years ahead, far in excess of the White Paper estimates, on any reasonable basis of physical growth and price increases in line with historical experience. The use of 1969 income levels in the White Paper as a basis of revenues five years after implementation is an unrealistic basis for public and federal-provincial discussions. We would strongly advise the federal Government to appraise future revenue yields under the existing and proposed tax rates for 1975 on the basis of more realistic economic assumptions. In the light of the strongly and publicly expressed concerns about the revenue projections from key provincial ministers and officials, it is important that such revised revenue estimates get adequate professional discussion and review with provincial government officials.

### Growth and Efficiency

The Royal Commission on Taxation was appointed in September 1962 and the basic staff work was done in 1963-64. The economic situation in Canada at that time reflected considerable underutilization, high unemployment, and price changes that were fairly moderate. Significant changes have taken

des volumes de recettes ne manqueraient pas d'en résulter... Vu les disparités prévues dans les besoins financiers du Fédéral et du secteur provincial-municipal, l'Ontario ne peut que se sentir touché de très près par toute sous-estimation d'augmentation potentielle des recettes fiscales dans le Livre blanc. Or il y a tout lieu de croire que cette augmentation, c'est à dire l'accroissement des recettes dû à la croissance économique, serait beaucoup plus importante que celle que procure le régime actuel. En ce cas, les encaissements du gouvernement fédéral s'accroîtraient de façon spectaculaire, ce qui aggraverait encore le déséquilibre fiscal prévu<sup>6</sup>.

La précédente étude que l'auteur a menée sur les recettes publiques et la croissance économique, ainsi que l'étude présente sur les *Propositions de réforme fiscale* confirment et renforcent à tous les égards les conclusions dégagées par M. MacDonald.

Nous estimons que les *Propositions de réforme fiscale* déboucheront sur une augmentation des recettes fédérales, en cas de croissance économique dans les années à venir, de beaucoup plus considérable que celle prévue par le Livre blanc; l'utilisation d'hypothèses raisonnables pour la croissance matérielle et la hausse de salaires en conformité avec l'expérience du passé mène à cette conclusion. Par contre, se fonder sur les revenus de 1969 pour évaluer les recettes à attendre après cinq années d'application du nouveau régime, comme le fait le Livre blanc, c'est prendre une base de discussion qui fausse les discussions publiques et fédérales-provinciales. Aussi conseillerions-nous fortement au gouvernement fédéral de quantifier les recettes à venir en 1975, selon les taux d'impôt existants et les taux proposés, à partir d'hypothèses économiques plus réalistes. Lorsque l'on considère les fortes réactions, publiquement exprimées, qu'ont eues les hauts fonctionnaires et ministres provinciaux au sujet des prévisions de recettes, on s'aperçoit combien il est important que ces prévisions remodelées soient discutées et étudiées de la façon appropriée avec les fonctionnaires provinciaux.

### Croissance et rendement

La Commission royale d'enquête sur la fiscalité a été formée en septembre 1962 et son équipe de base était constituée en 1963-64. A cette époque, la machine économique canadienne tournait tout à fait au ralenti, le taux de chômage était élevé et les prix étaient relativement stables. Depuis lors, la situation

<sup>6</sup>H. I. MacDonald, *Address to the Canadian Tax Foundation Conference on the White Paper on Proposals for Tax Reform*, Montreal, March 25, 1970.

<sup>6</sup>H. I. MacDonald, *Address to the Canadian Tax Foundation Conference on the White Paper on Proposals for Tax Reform*, Montréal, le 25 mars 1970.

place since then. The United States and Canadian economies have experienced one of the most prolonged and sustained economic expansions in history. Levels of unemployment have been well below the rates of the late 1950's and early 1960's, and price increases have been more widespread and pronounced than anything experienced since early 1951.

This change in the economic situation has been associated with a shift in emphasis from a discussion of the *full utilization* of resources within Canada to greater emphasis on the *efficiency* with which resources are used. As the Carter Commission observed, "The increased concern with economic growth relative to the problems of economic stability represents a return to normal rather than a departure from tradition."<sup>7</sup>

This emphasis on the efficient use of resources is particularly appropriate at this time. The increasing affluence of Canadians has been reflected in higher aspirations for personal consumption and a larger and more varied range of public services. Illustrations of the range of public services adopted or under active discussion include Medicare, higher standards of university and post-secondary education, poverty and pollution. In some areas, the increased private and public economic objectives reflect the increased awareness through television and better communication of the higher economic standards in the United States. However, the levels of individual consumption and public expenditures can only begin to match those in the United States if the historical and current gap in productivity levels between Canada and the United States can be narrowed.

Some facts may help to provide perspective on this gap in productivity.<sup>8</sup> Net national income per person employed has traditionally been lower in Canada than in the United States. The possibility of any differences in the level of prices between the two countries should also be considered. Prices of manufactured products are typically higher in Canada than in the United States, but these are offset by the lower prices of services and some foods in Canada. After taking account of a

a profondément changé. Les économies américaine et canadienne ont fait l'expérience d'une des plus longues et constantes expansions économiques de l'histoire avec des taux de chômage nettement inférieurs à ce qu'ils étaient dans les dernières années 1950 et les premières années 1960, et avec des hausses de prix beaucoup plus étendues et prononcées que celles auxquelles on avait assisté depuis le début de 1951.

Ce bouleversement de la situation économique a entraîné un retournement des priorités au détriment du *plein emploi des ressources* du Canada et en faveur du *rendement* de l'emploi de ces ressources. Comme la Commission Carter le fait remarquer, «le souci croissant de la stabilité dans l'expansion économique est le signe d'un retour à la normale plutôt que celui d'un abandon de la tradition.»<sup>7</sup>

La priorité donnée à l'utilisation efficace des ressources est particulièrement de mise aujourd'hui. L'opulence croissante a donné à la population canadienne le désir de consommer plus de biens et de disposer d'un arsenal plus large et plus varié de services publics. Comme exemples de l'amplification des services publics déjà réalisée ou en sérieuse préparation, citons l'assurance-maladie, le rehaussement qualitatif de l'enseignement post-secondaire et supérieur, la lutte contre la pauvreté et contre la pollution. Pour certains domaines, la multiplication des objectifs assignés à l'économie publique et privée est due au fait que la télévision et le développement des communications en général informent plus amplement l'opinion sur les niveaux économiques plus élevés des États-Unis. Pourtant, la consommation particulière et les dépenses publiques ne pourront rivaliser avec celles des États-Unis que lorsque l'écart historique et toujours actuel des taux de productivité entre le Canada et les États-Unis aura été réduit.

Certains faits peuvent aider à comprendre cet écart de productivité.<sup>8</sup> Le revenu net par personne active est traditionnellement plus faible au Canada qu'aux États-Unis. Mais il faudrait aussi tenir compte des éventuelles disparités des niveaux de prix dans les deux pays; si le coût des produits manufacturés est typiquement supérieur au Canada, cette différence est quelque peu compensée par les prix inférieurs des services et de certains produits alimentaires, par rapport aux États-

<sup>7</sup>Report of the Royal Commission on Taxation, Vol. 2, p. 1.71

<sup>8</sup>For a short presentation of this material see D. J. Daly and D. Walters "Factors in Canada-United States Real Income Differences," *International Review of Income and Wealth*, Dec. 1967, pp. 285-309. Greater detail, as well as changes over time, are provided in D. Walters, *Canadian Income Levels and Growth: An International Perspective*, Economic Council of Canada, Staff Study No. 23, Ottawa, The Queen's Printer, 1968.

<sup>7</sup>Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, tome 2 p. 117.

<sup>8</sup>Pour une présentation rapide de ce sujet, voir D. J. Daly et D. Walters «Factors in Canada-United States Real Income Differences» *International Review of Income and Wealth*, décembre 1967 pp. 285-309. Pour plus ample information aussi bien que pour l'évolution dans le temps, voir D. Walters, *Canadian Income Levels and Growth: An International Perspective*, Conseil Économique du Canada, étude de comité n° 23, Ottawa, Imprimeur de la Reine.



wide range of prices in both countries, it would appear that in 1965 prices in Canada were slightly lower (97.0 for GNP at market prices) than in the United States.<sup>9</sup> In other words, the money income differences between the two countries can be used as a rough measure of the real income differences.<sup>10</sup>

In 1960, the level of real national income per person employed in Canada was about 20 per cent less than in the United States.<sup>11</sup> In both countries, the levels of output per person employed could be affected by the composition of the employed group, the educational level, and the quantity of other factors of production (such as capital and natural resources). The general level of education of those employed is lower in Canada, with fewer having a university degree, and fewer having finished high school. On the other hand, there is a larger quantity of agricultural land and natural resources per employed person in Canada than in the United States. The levels of capital stock per employed person are almost the same in the two countries. When all the individual factors are weighted by their relative importance in national income, the quantity of all factors per employed person are roughly the same in the two countries.

The key conclusion is that *almost all of the differences in output per person employed in the two countries reflect the efficiency with which resources are used*, rather than the quantities of the other factors of production.

This provides a framework within which the concept of neutrality, and the question of whether the proposed tax changes move closer to neutrality, can be examined.

### Neutrality

Historically, many objectives of a system of taxation have been proposed as guides. Most of the leading authorities in taxation have suggested three or four standards by which a tax structure should be judged. The Royal Commission on Taxation recognized a variety of objectives, including growth and stability of the economy, but stressed equity and also gave considerable emphasis to economic neutrality in its Report.

Unis. Un large échantillon de prix recueilli dans les deux pays montre qu'en 1965, les prix canadiens étaient légèrement inférieurs (97.0 pour le P.N.B. aux prix du marché) aux prix américains.<sup>9</sup> En d'autres termes, les disparités de revenus en argent comptant entre les deux pays peuvent être considérées comme une mesure à peu près valable des écarts entre les revenus réels.<sup>10</sup>

En 1960, le revenu national réel par personne active au Canada était d'environ 20 p. 100 inférieur à celui des États-Unis.<sup>11</sup> Pour les deux pays la production par personne active pourrait dépendre en partie de la composition de la population active, du degré d'instruction, et de bien d'autres facteurs de production (tels que capitaux et richesses naturelles). Le niveau d'instruction général des travailleurs n'est pas en faveur du Canada; moins d'entre eux ont un degré universitaire et moins ont terminé leurs études secondaires. Par ailleurs, le Canada possède une quantité supérieure de terres cultivées et de richesses naturelles proportionnellement à sa population active. Quant aux capitaux par travailleur, ils sont à peu près identiques dans les deux pays. Tout bien pesé en tenant compte de l'importance relative de ces facteurs pour le revenu national, il apparaît que la quantité de tous les facteurs, par travailleur, est à peu près la même dans les deux pays.

La conclusion capitale est donc que la plupart des disparités de production pour travailleur dans les deux pays sont dues à l'efficacité avec laquelle les ressources sont employées, plutôt qu'aux autres facteurs qui peuvent jouer sur la production.

Voici donc un cadre d'étude dans lequel le concept de neutralité et la question de savoir si le régime fiscal proposé tend vers la neutralité peuvent être examinés.

### La neutralité

L'histoire révèle que bien des objectifs ont pu déterminer la configuration d'un régime fiscal. La plupart des autorités actuelles en matière de fiscalité ont suggéré trois ou quatre normes qui permettraient de juger un régime fiscal. Dans son Rapport, la Commission royale d'enquête sur la fiscalité mentionne bon nombre d'objectifs valables, parmi lesquels l'expansion de l'économie dans la stabilité, mais insiste sur l'équité et met aussi particulièrement en avant la neutralité économique.

<sup>9</sup>Daly and Walters, *op. cit.*, p. 289 and Technical Appendix by E. C. West.

<sup>10</sup>It would be inappropriate to use the official exchange rate as a measure of the differences in domestic purchasing power in the two countries. See the references in the discussion of the levels of the personal income tax in Canada and the United States in a later section.

<sup>11</sup>Daly and Walters, *op. cit.*, p. 290.

<sup>9</sup>Daly et Walters, *op. cit.* p. 289 et annexe technique par E. C. West.

<sup>10</sup>Ce serait une erreur de se servir du taux de change officiel comme mesure des différences de pouvoir d'achat domestique entre les deux pays. Voir les références dans la discussion des niveaux d'imposition des revenus des particuliers au Canada et aux États-Unis dans une partie ci-après.

<sup>11</sup>Daly et Walters, *op. cit.* p. 290.

The Commission stated its objectives in this respect as follows:

Maximization of the rate of increase in the productivity of all Canadian resources assuming full employment is achieved. This objective has two aspects:

(a) The tax system should be neutral in the sense that, with explicitly specified exceptions, it should be designed to bring about a minimum change in the allocation of resources within the private sector of the economy relative to the allocation that would take place in the absence of taxes. Such neutrality is desirable because, at least in the present state of knowledge, the allocation of resources in response to the free market forces will in general give in the short run the best utilization of resources, and in the long run the most satisfactory rate of increase in the output of the economy.

(b) Where there are imperfections in the market mechanism, as the result of uncertainty, immobility of the factors of production, monopoly power, and so on, the tax system should be used to change the allocation of resources to compensate for these imperfections.<sup>12</sup>

The author would assign high priority to the goals of a high level and a maximum rate of increase in, the productivity of all Canadian resources. In the previous section it was pointed out that the levels of output in relation to labor and other resources in Canada are significantly lower than in the United States. High priority should be given in all parts of the Canadian economy to narrowing that productivity gap in the years ahead. The author would also agree that a total system of Government policies that was essentially neutral would provide a high level of productivity and an efficient use of resources from the point of view of both producers and consumers. Furthermore, the efficient use of resources domestically and the higher levels of productivity associated with it could facilitate the achievement of a strong balance of merchandise trade and balance of payments position and ease any balance of payments constraints that could otherwise be present.

The main argument of this section of the Appendix is that the recommendations of the Royal Commission on Taxation and the *Proposals for Tax Reform* do not in fact provide a truly neutral system in respect to the allocation of resources between industries within Canada. A number of studies by the

Voici ce que la Commission déclare à ce sujet:

«Taux optimum d'accroissement de productivité de toutes les ressources canadiennes, en supposant que le plein emploi est atteint. Cet objectif a deux aspects:

a) Le régime fiscal devrait être neutre en ce sens que, mises à part quelques exceptions clairement définies, il ne devrait entraîner, pour la répartition des ressources parmi le secteur privé de l'économie, qu'un changement minimum par rapport à ce qui se produirait si l'impôt n'existait pas. Il faut souhaiter une telle neutralité pour la bonne raison que, au moins dans l'état actuel de nos connaissances, la répartition des ressources, dictée par les forces libres du marché, donnera en général, à court terme, la meilleure utilisation des ressources et, à long terme, le meilleur taux de croissance de la production économique.

b) Là où existent des imperfections dans le mécanisme du marché, dues à l'incertitude, à l'immobilité des facteurs de production, à une force monopolistique et autres, le régime fiscal devrait servir à compenser ces défauts, en remodelant la répartition des ressources.<sup>12</sup>

Pour l'auteur, la priorité est à donner à l'atteinte, pour toutes les ressources canadiennes, d'une productivité élevée et à croissance maximale. De la partie précédente de cette annexe, il ressort que la production, proportionnellement au travail et autres ressources, est nettement plus faible au Canada qu'aux États-Unis. Aussi bien devrait-on donner, dans tous les secteurs de l'économie canadienne, la première des priorités, à la réduction de cet écart de productivité. L'auteur convient aussi qu'un ensemble de politiques publiques essentiellement neutres mènerait à un taux élevé de productivité et à un emploi efficace des ressources du point de vue tant des producteurs que des consommateurs. En outre, il est probable qu'en employant efficacement les ressources nationales et en accroissant la productivité qui va de pair avec cette efficacité, on faciliterait le maintien d'une balance commerciale et d'une balance des paiements solides, et l'on éliminerait les contraintes dont pourrait autrement souffrir la balance des paiements.

Le principal sujet de préoccupation, dans cette partie de la présente annexe, est que, justement, les recommandations de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, comme les Propositions de réforme fiscale, ne suggèrent pas un régime véritablement neutre à l'égard de la répartition des ressources entre

<sup>12</sup>Report of the Royal Commission on Taxation, Vol. 2, Ottawa, The Queen's Printer, 1966, pp. 8-9.

<sup>12</sup>Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, tome 2, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966, pp. 8-9.



Economic Council of Canada and several major studies by Canadian economists indicate that the current pattern of tariffs contributes to a significantly higher level of prices of manufactured products and a lower level of productivity in Canadian manufacturing than would be associated with a neutral system of taxes and tariffs.<sup>13</sup> All of these studies have been published since the Royal Commission on Taxation was completed, but the results of these studies have not been reflected in the *Proposals for Tax Reform*. The evidence from these studies will be summarized to show the significant degree of non-neutrality created by Government policies in this area, and the results on productivity levels in Canada.

The latter part of this section will summarize some recent economic literature that bears on the latter part of the quotation from the Carter Commission. If there are significant imperfections in the system, it is quite in accord with the achievement of neutrality to offset the non-neutral treatment in one area of Government policy by compensatory treatment in another. It will be shown that this discussion is quite relevant to the Canadian situation, where the proposal to remove the historic incentives to the mining industry when the encouragement of manufacturing employment by the tariff structure is continued may make the whole system less neutral than it now is.

*The essence of the argument is that the attempt to achieve neutrality in the tax system in isolation really increases the degree of non-neutrality in the total system of taxes and tariffs.*

Most discussions of tariff rates in Canada and elsewhere look at nominal tariffs—the tariff rate in relation to the delivered cost (before tariffs) of the item. However, the significant difference in tariff rates between primary materials and finished products requires special analysis in any appraisal of the effects of tariffs on productivity levels. This approach is particularly important for Canada in the light of the importance of imported materials and components for Canadian manufacturing, the significant difference in tariff rates between different products and the degree of processing of them, and the widespread practice of setting the laid down price of imports as an upper limit on prices of the same item in the Canadian market.

les industries implantées au Canada. De nombreuses études menées par le Conseil économique du Canada et plusieurs importantes études réalisées par des économistes canadiens montrent combien le régime douanier actuel contribue à relever le prix des produits manufacturés et à abaisser la productivité de l'industrie canadienne, choses qui n'existeraient pas sous un régime fiscal et douanier neutre.<sup>13</sup> Toutes ces études ont été publiées depuis que la Commission royale d'enquête sur la fiscalité a achevé ses travaux mais leurs résultats sont restés lettre morte dans les Propositions de réforme fiscale. Nous résumerons l'essentiel de ces études pour montrer à quel point la politique gouvernementale en ce domaine a bafoué le principe de neutralité, et les résultats que cela a pu avoir sur les taux de productivité du Canada.

La fin de cette partie sera consacrée au résumé de quelques écrits économiques récents qui portent sur les dernières citations de la Commission Carter. Si le régime présente de profondes imperfections, il est tout à fait conforme au respect de la neutralité d'équilibrer la partialité de l'action gouvernementale en un domaine, par une action compensatoire dans un autre. Nous montrons que ce défaut sied tout à fait au cas du Canada, où la proposition de modifier les stimulants traditionnellement accordés à l'industrie minière, tout en continuant à encourager l'emploi dans le secteur secondaire par le régime douanier, risque de rendre le système en son entier moins neutre qu'il ne l'est maintenant.

Le fond du débat est que la tentative d'instaurer la neutralité du régime fiscal dans l'isolement accroît en fait la partialité du régime fiscal et douanier dans son ensemble.

La plupart des études portant sur les tarifs douaniers, au Canada et ailleurs, prennent en considération les droits nominaux—le taux douanier applicable au coût de la marchandise livrée (avant acquittement des droits). Cependant, l'importante disparité des droits de douane applicables aux matières premières et aux produits finis exige une étude particulière si l'on veut apprécier l'influence des droits sur les taux de productivité, approche dont la primordialité pour le Canada apparaît lorsque l'on prend conscience des grandes quantités de matériaux et composants importés par l'industrie canadienne, de la profonde disparité des taux douaniers appliqués aux divers produits qui nécessitent des degrés variables de traitement, et de la pratique largement répandue de considérer le prix final

<sup>13</sup>D. J. Daly, B. A. Keys and E. J. Spence, *Scale and Specialization in Canadian Manufacturing*, Staff Study No. 21 for the Economic Council of Canada, Ottawa, The Queen's Printer, 1968, and references cited there.

<sup>13</sup>D. J. Daly, B. A. Keys et E. J. Spence, *Scale and Specialization in Canadian Manufacturing*, étude de comité n° 21 pour le Conseil Économique du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, et références y incluses.

Quantitative estimates of the extent of effective tariff rates in Canada have been published recently.<sup>14</sup> In general, effective rates are typically higher than the nominal rates, and this difference is striking in the Canadian results. The weighted mean of the 133 industries distinguished in that study was 13.1 per cent for the nominal rates but 21.0 and 24.4 per cent for the two alternative calculations of the effective rates. In addition, the variation in effective rates from one industry to another is much greater than for nominal rates. Furthermore, the levels of effective rates have not been reduced to any significant degree by the reductions in tariffs under the Kennedy Round of tariff negotiations which are now fully implemented in Canada.

What are the effects of these tariffs on Canadian manufacturing? Many Canadian manufacturing firms set the prices of the items produced and sold within the domestic market on the basis of the price of the same item in the United States, plus transportation and other costs, the Canadian tariff, and an adjustment for the exchange rate. This is reflected in a clear tendency for prices of manufactured products in Canada to be higher than for the same item in the United States.<sup>15</sup> Such a large and persistent gap between prices of manufactured products in the two countries could not persist without the protection provided by the Canadian tariff. However, the level of wage rates in individual manufacturing industries is generally lower than in the same industries in the United States, and for total manufacturing is about 20 per cent less than the average in the United States. Thus, the higher level of manufactured goods prices in Canada has not been reflected in a higher level of money wages, even though total wages and salaries are a very significant part of net national income in manufacturing. Furthermore, profit rates in manufacturing in Canada are not significantly different from those in the United States,

des produits importés comme étant une limite que ne peut pas dépasser les mêmes articles sur le marché canadien.

Des publications récentes reproduisent des études quantitatives portant sur l'étendue des droits de douane effectifs au Canada.<sup>14</sup> En général, les taux effectifs sont nettement supérieurs aux taux nominaux, et cette différence est frappante en ce qui concerne le Canada. La moyenne corrigée, pour les 133 industries sélectionnées pour cette étude, était de 13.1 p. cent en taux nominaux et de 21 ou 24.4 p. cent en taux effectifs selon que l'on utilisait l'une ou l'autre des deux méthodes de calcul possibles. A cela, il faut ajouter que les disparités des taux effectifs d'une industrie à l'autre sont beaucoup plus importantes que celles des taux nominaux. Bien plus, les négociations de baisses douanières du Kennedy Round, maintenant pleinement appliquées au Canada, n'ont réduit que de très peu les droits effectifs.

Quels sont les effets de ces droits sur l'industrie canadienne? De nombreuses entreprises industrielles canadiennes établissent le prix des articles produits et vendus sur le marché intérieur, d'après le prix du même article aux États-Unis auquel ils ajoutent les coûts du transport et autres, le tarif douanier canadien, et un correctif pour le taux de change. Ce qui se traduit par une nette tendance des prix des produits industriels canadiens à être supérieurs à leurs équivalents américains.<sup>15</sup> Un fossé si large et persistant entre les prix des produits industriels des deux pays ne pourrait subsister sans la protection procurée par les droits de douane canadiens. Malgré cela, l'indice des salaires dans les entreprises de fabrication est généralement inférieur à ce qu'il est dans les entreprises correspondantes américaines; et pour l'industrie canadienne toute entière, la moyenne est inférieure d'environ 20 p. cent. Ainsi les prix plus élevés des produits manufacturés au Canada n'entraînent pas des salaires plus élevés, bien que ceux-ci représentent en général une part importante du revenu national net du secteur secondaire. Bien plus, les taux de profit de l'industrie de transformation canadienne ne sont guère différents des taux américains, ni

<sup>14</sup>See James R. Melvin and Bruce W. Wilkinson, *Effective Protection in the Canadian Economy*, Special Study No. 9 for the Economic Council of Canada, Ottawa, The Queen's Printer, 1968. This includes a full statement of the concept, the methods of computation, an interpretation of the results, including an appraisal of the Kennedy Round and a full bibliography.

<sup>15</sup>See John H. Young, *Canadian Commercial Policy*, Ottawa, The Queen's Printer, 1957, Appendix A, pp. 163-233; J. R. Gates and F. Linden, *Costs and Competition: American Experience Abroad*, New York, National Industrial Conference Board, 1961; A. E. Safarian, *Foreign Ownership of Canadian Industry*, Toronto, McGraw Hill, 1966; D. J. Daly, B. A. Keys and E. J. Spence, *op. cit.*; D. Walters, *op. cit.*, Appendix by E. C. West, pp. 253-260; and Herbert Segal and Frances Pratt, *Comparative Urban Price Levels in the United States and Canada*, DBS, Prices Division, 1967, mimeo, available on request.

<sup>14</sup>Voir James R. Melvin et Bruce W. Wilkinson, *Effective Protection in the Canadian Economy*, étude particulière n° 9 pour le Conseil économique du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, qui contient un état complet du concept, des méthodes de calcul et de l'interprétation des résultats, y compris une appréciation du Kennedy Round et une bibliographie complète.

<sup>15</sup>Voir John H. Young, *Canadian Commercial Policy*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1957 Annexe A, pp. 163-233; J. R. Gates et F. Linden, *Costs and Competition: American Experience Abroad*, New York, National Industrial Conference Board, 1961; A. E. Safarian, *Foreign Ownership of Canadian Industry*, Toronto, McGraw Hill, 1966; D. J. Daly, B. A. Keys et E. J. Spence *op. cit.*; D. Walters, *op. cit.*, annexe par E. C. West, pp. 253-260; et Herbert Segal et Frances Pratt, *Comparative Urban Price Levels in the United States and Canada*, Ottawa, B.F.S., Division des Prix, 1967, mimeo, fourni sur demande.



whether in relation to sales, total assets or equity.

The major effect of the presence of tariffs is a *significantly lower level of output per employed person in total manufacturing in Canada than in the United States*. This also appears in a majority of the individual industries within manufacturing. The tariff permits higher prices in Canada, and this in turn encourages a larger number of plants, a larger number of manufacturing firms, and a much wider range of products being produced within individual Canadian plants. With relatively unrestricted entry into Canadian production of new firms and no limitation on the range of products they can produce, the tariff encourages the proliferation of products for individual producers and short runs of each item. The resulting short runs for individual items contribute to the maintenance of higher prices and lower productivity levels than the same product in the United States.<sup>16</sup>

This pattern of prices and productivity for Canadian manufacturing is significantly different from the situation in the production of Canadian raw materials and natural resources. The major industrial countries have traditionally had low or even no tariffs on these items, and further reductions are taking place under the Kennedy Round.<sup>17</sup> Many Canadian producers take the world price as given, especially if their output is too small a part of the world supply to affect the world price. The returns to the Canadian producer are the world price, less any tariffs levied by other countries, less transport costs to the major markets, with adjustment for the exchange rate where necessary. The prices to the Canadian producer of primary products sold in world markets are below the world price. This is in contrast to the higher prices for manufactured products. Furthermore, levels of output per person employed in these primary sectors are frequently close to or even higher than in the United States. Wage levels in some of the extractive industries within Canada are sometimes close to the levels in the United States.

du point de vue des ventes, ni de celui des avoirs totaux, ni de celui du capital investi.

La conséquence majeure de l'existence de droits de douane est, pour le secteur secondaire entier, un niveau de production, par travailleur, nettement plus bas au Canada qu'aux États-Unis. La plupart des entreprises de ce secteur sont soumises au même phénomène. La protection douanière rend possible la majoration des prix au Canada, et par là, favorise les implantations en plus grand nombre, la multiplication des entreprises de fabrication et l'élargissement considérable de la gamme des produits fabriqués au sein d'une même entreprise. En n'opposant presque aucun obstacle à la création de nouvelles entreprises de production au Canada et en ne limitant pas la gamme de produits qu'elles peuvent fabriquer, le régime douanier encourage la prolifération des articles produits par les fabricants individuels et les fabrications en petite série, ce qui contribue à maintenir des prix plus élevés et des taux de productivité plus faibles que pour le même article produit aux États-Unis.<sup>16</sup>

Si nous considérons maintenant la production de matières premières et de ressources naturelles canadiennes, nous trouvons que les structures des prix et de la productivité sont très différentes de celles rencontrées dans le secteur secondaire canadien. Les principaux pays industrialisés ont toujours assujéti ces articles à des droits de douane faibles, voire inexistant, et le Kennedy Round prévoit de nouvelles réductions.<sup>17</sup> De nombreux producteurs canadiens adoptent le prix mondial tel qu'il est déterminé, surtout lorsque l'ampleur de leur production, comparée aux approvisionnements mondiaux, est trop faible pour affecter ce prix mondial. Les rentrées du producteur canadien sont donc le prix mondial, diminué de tout droit de douane perçu par les autres pays, des coûts de transport jusqu'aux principaux marchés et avec un correctif pour le taux de change, si nécessaire. Les prix de vente pratiqués, par le fournisseur canadien de produits bruts vendus sur les marchés internationaux sont donc inférieurs aux prix mondiaux. Voilà qui est à l'opposé de la situation existante pour les produits transformés. Bien plus, les niveaux de production par travailleur, en ce domaine, sont souvent proches sinon supérieurs à ceux des États-Unis. Quant aux salaires de certaines industries

<sup>16</sup>D. J. Daly, B. A. Keys and E. J. Spence, *op. cit.*, especially pp. 39-47. For a discussion of the economic theory of the effects of volume of output and width of output rate on the cost per unit in the individual firm, see the references to Alchian and Hirschleifer on p. 42.

<sup>17</sup>It is interesting that there are exceptions to this generalization for individual products and individual countries, when tariffs or non-tariff barriers exist, or where individual countries are encouraging production domestically of some primary product mineral, petroleum, or forest product. Some of these affect Canadian firms and some qualifications to the generalization should not be overlooked.

<sup>16</sup>D. J. Daly, B. A. Keys et E. J. Spence, *op. cit.*, particulièrement pp. 39-47. Pour un débat sur la théorie économique de l'influence du volume de la production et de l'ampleur du taux de production sur le coût par unité produite par une société individuelle, voir les références à Alchian et Hirschleifer à la page 42.

<sup>17</sup>Il existe quelques exceptions à la règle pour des produits ou des pays particuliers lorsque des barrières douanières ou autres existent, ou lorsque certains pays favorisent la production intérieure de quelque produit brut, minéral, pétrole ou produit forestier. Les entreprises canadiennes sont concernées par certaines de ces restrictions et cette atténuation à la généralisation ne devrait pas être oubliée.

The strong competitive position of Canadian resource industries in world markets is reflected in large exports of these items. Sales of primary export staples has historically had a significant role in the Canadian merchandise trade and balance of payments position. Even though trade in minerals, forest and agricultural products has been a shrinking part of world trade on a long-term basis, the Canadian share of a number of forest and mineral products has been growing. This confirms the continued competitive position of these sectors of the Canadian economy.

The evidence summarized thus far indicates that the Canadian tariff on secondary manufacturing introduces a significant degree of non-neutrality into the Canadian economy. What are the implications of this for taxation?

The most important recent developments in the discussion of neutrality have occurred in the discussion of welfare economics and its application to tariffs and international trade. However, the implications are fully applicable to the discussion of neutrality in the Canadian tax system.

This discussion of tariffs and international trade would accept the view explicit in the Carter Commission and implicit in the *Proposals for Tax Reform* that a completely neutral system of taxes and tariffs would provide an efficient use of resources and a high rate of economic growth, and this would be the best solution. But if differential taxes and subsidies on individual products and industries existed in individual countries, they would prevent the attainment of the most efficient use of resources. In this case, selective tariffs to offset the selective taxes would provide a more efficient economic result in the country than no tariffs. Differential incentive rates in one part of the system could offset differential discouragement in another part of the system and provide a result close to a system that was neutral in all areas of Government policy. This has been referred to as the general theory of the second best.<sup>18</sup>

<sup>18</sup>For convenient summaries of this discussion, see R. G. Lipsey and K. Lancaster, "The General Theory of the Second Best," *Review of Economic Studies*, 1956-57, pp. 11-32 and H. G. Johnson, "Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions" in R. E. Caves, P. B. Kenen and H. G. Johnson, eds., *Trade, Growth and the Balance of Payments*, North Holland, 1965, pp. 3-34.

extractives canadiennes, ils sont parfois comparables aux salaires américains.

La situation hautement compétitive, sur les marchés internationaux, des industries canadiennes exploitant les richesses naturelles se traduit par des fortes exportations de ce type de produits. Les ventes à l'exportation des principaux produits bruts ont traditionnellement joué un rôle important dans la composition de la balance commerciale et de la balance des paiements de notre pays. Malgré même la diminution lente de la part prise par les échanges de minéraux et de produits forestiers et agricoles dans les échanges internationaux, la part canadienne représentée par de nombreux produits forestiers et minéraux n'a pas cessé d'augmenter. Voilà qui vient confirmer la compétitivité durable de ces secteurs de l'économie canadienne.

Cette vérité ainsi établie, il est clair que le régime douanier canadien appliqué à l'industrie de transformation introduit sans l'économie canadienne un fort élément de non-neutralité. Quelles en sont les conséquences pour la fiscalité?

Les arguments récents les plus importants apportés au débat sur la neutralité ont été émis à l'occasion de la discussion sur l'économie sociale et sur ses rapports avec les régimes douaniers et les échanges internationaux. Pourtant, ces discussions concernent aussi au premier chef la neutralité du régime fiscal canadien.

Traitant des régimes douaniers et des échanges internationaux, nous ferions nôtre l'idée, explicitement présente dans le rapport de la Commission Carter et implicitement dans les *Propositions de réforme fiscale*, selon laquelle un régime fiscal et douanier tout à fait neutre entraînerait un emploi efficace des ressources et un taux élevé d'expansion économique; et ce serait là la meilleure solution. Mais si des impôts et subventions sélectifs existent pour certains produits ou certaines industries dans certains pays, ils empêchent l'avènement de l'emploi le plus efficace des ressources. En ce cas, des droits de douane sélectifs pour compenser les impôts sélectifs seraient préférables à l'absence de droits, pour assurer au pays un équilibre économique juste. Des stimulants d'un côté pourraient équilibrer les découragements de l'autre, et l'on obtiendrait ainsi un résultat proche de celui que procurerait une action gouvernementale strictement neutre en tous domaines. Cette idée a reçu le nom de théorie générale de la meilleure solution de rechange.<sup>19</sup>

<sup>19</sup>On trouvera des résumés commodes de ce débat dans R. G. Lipsey et K. Lancaster, "The General Theory of the Second Best," *Review of Economic Studies*, 1956-57, pp. 11-32 et H. G. Johnson, "Optimal Trade Intervention in the Presence of Domestic Distortions" dans R. E. Caves, P. B. Kenen et H. G. Johnson, eds., *Trade, Growth and the Balance of Payments*, North Holland, 1965, pp. 3-34.



In the Canadian case, where tariffs provide a significant degree of protection to Canadian manufacturers even after the Kennedy Round, neutrality in the tax system alone will not provide an efficient use of resources within Canada, taking account of the inherent comparative advantage of Canadian resource industries in world markets. On the contrary, there would be advantages in full and real neutrality is the goal of economic policy to use domestic taxes and subsidies to encourage Canadian mining and resource industries to offset the existing significant encouragement to Canadian manufacturing provided by tariff.

By neglecting the effect of the tariff in maintaining a significant degree of non-neutrality in the Canadian economy, the recommendations of the Carter Commission and the *Proposals for Tax Reform* on the treatment of oil, gas and mining would increase the overall degree of non-neutrality, rather than reduce it. This partly arises from the terms of reference of these two studies, but such omissions can not be neglected in any serious attempt to get a more efficient use of resources within the Canadian economy as part of a broader world economy.

#### Personal Income Tax Rates

The Royal Commission on Taxation concluded that many features in the existing personal income tax and related features of other taxes (such as the corporation profits tax, estate and gift taxes) had undesirable effects on the equity and efficiency of the tax system. A number of the basic recommendations have been accepted by the Government and incorporated into the *Proposals for Tax Reform*. Some of these changes include the taxation of capital gains, the partial integration of business and personal taxes, greater use of averaging, and stricter limitations on various fringe benefits received by employees or by the owners of business. A number of these changes are useful and important in contributing to a tax system that will be more equitable in its treatment of individuals and improve the tax system as a whole.

Some of the important criticisms of the existing tax structure made by the Carter Commission were that the existing tax system bore fairly heavily on the lower income groups, while the marginal tax rates became very high at the upper income levels. The top

Dans le cas du Canada, où le régime douanier est singulièrement protecteur du secteur secondaire, même après le Kennedy Round, la neutralité respectée par le seul régime fiscal ne saurait suffire à créer un emploi efficace des ressources, si l'on tient compte de l'avantage comparatif propre aux industries canadiennes exploitant les richesses naturelles, sur les marchés internationaux. Au contraire, si l'objectif de la politique économique est la neutralité totale et réelle, il y aurait avantage à encourager le secteur des richesses naturelles par le truchement des impôts et des subventions intérieures, pour compenser le régime douanier existant, nettement favorable au secteur secondaire.

En négligeant l'élément nettement partial maintenu par le régime douanier dans l'économie canadienne, les recommandations de la Commission Carter et les Propositions de réforme fiscale, pour le traitement du pétrole, du gaz naturel et des mines, augmenteraient le degré global de non-neutralité, au lieu de le réduire. Ceci est dû en partie au champ d'investigation fixé pour ces deux études, mais de telles omissions ne peuvent être négligées lorsque l'on recherche sérieusement à atteindre un emploi meilleur des ressources à l'intérieur de l'économie canadienne, elle-même simple partie d'un vaste monde économique.

#### Les taux de l'impôt sur le revenu personnel

La Commission royale d'enquête sur la fiscalité mentionne dans ses conclusions que bien des aspects de l'impôt actuel sur les revenus personnels ainsi que divers aspects connexes des autres impôts (tels que l'impôt sur les bénéfices des compagnies ou les impôts sur les dons et legs) ont eu des effets malencontreux pour l'équité et l'efficacité du régime fiscal. Bon nombre des recommandations fondamentales ont été adoptées par le gouvernement et incluses dans les Propositions de réforme fiscale. Parmi ces réformes, figurent l'imposition des plus-values de capital, l'intégration partielle des impôts sur les compagnies et sur les particuliers, l'emploi accru de l'étalement du revenu et le resserrement des avantages sociaux dont bénéficient les employés et propriétaires d'entreprises. Nombre de ces réformes sont utiles et importantes dans la contribution qu'elles apportent à l'équité du régime fiscal vis-à-vis des particuliers, et par là, elles améliorent certainement le régime fiscal en son entier.

La Commission Carter a émis d'importantes critiques à l'égard du régime fiscal actuel, dont certaines portaient sur le fardeau par trop élevé pesant sur les contribuables à faibles revenus et sur l'ampleur des taux maximaux applicables aux contribuables à revenus

marginal rate is now about 80 per cent and applies to annual income in excess of \$400,000, but there are a number of loopholes that can be used to obtain financial benefits in ways not subject to income tax. The Carter Commission recommended that the tax base be widened in a number of important respects (capital gains and the integration of personal and corporate taxation, for example) but that the rate schedules have a top marginal rate of 50 per cent. In commenting on this, the Commission report stated:

Although we have no evidence to support our contention, we are convinced that high marginal personal rates of tax do have a negative effect on labour, managerial and professional effort. In arriving at our recommendations we have therefore proposed rate schedules in which they are reduced.<sup>19</sup>

The *Proposals for Tax Reform* accepts the key features of the Royal Commission Report relating to the personal income tax and its relationship with other taxes. The reduction of the top marginal rates to 50 per cent at the end of five years is accepted. Personal income taxes paid by lower income groups will be decreased by an increase in personal exemptions, an employment expense allowance, and a child care allowance. These changes would reduce personal income tax collections, with the revenue effects of the increased basic exemptions amounting to \$1,000 million per year.<sup>20</sup> However, the marginal tax rates for the middle income groups have been increased so as to largely offset the reductions in tax collections that arise from the increased exemptions and the wide variety of other changes. The rate schedule changes yield an additional \$1,255 million on 1969 incomes, leaving total personal income tax collections under the proposed system roughly unchanged at 1969 income levels.<sup>21</sup>

The net effect of these changes from the existing personal income tax structure is to increase the marginal rates for the professional and managerial groups. The Carter Commis-

élevés. Le taux maximal extrême est actuellement d'à peu près 80 p. 100; il s'applique aux revenus annuels dépassant \$400,000, mais de nombreuses échappatoires permettent de profiter d'avantages financiers non imposables. La Commission Carter recommandait que l'assiette de l'impôt soit étendue à certains domaines importants (par exemple, aux plus-values de capital et à l'intégration de l'imposition sur les particuliers et les compagnies) mais que les barèmes ne franchissent pas la limite de 50 p. 100. Commentant ce souhait, le rapport de la Commission déclarait:

Bien qu'aucune preuve ne puisse étayer notre affirmation, nous sommes convaincus que des taux maximaux d'impôt personnel élevés ont des conséquences néfastes pour l'effort des effectifs de la main-d'œuvre, des cadres et des travailleurs intellectuels. Aussi bien avons-nous recommandé des barèmes où les taux maximaux sont réduits.<sup>19</sup>

Les propositions de réforme fiscale font leurs principales opinions du Rapport de la Commission royale à l'égard de l'impôt sur le revenu personnel et des autres impôts qui s'y rattachent. La réduction du taux maximal extrême à 50 p. 100 y est prévue pour la fin de la cinquième année d'application. Les impôts sur le revenu personnel acquittés par les groupes à faibles revenus seront diminués par l'effet de l'augmentation des exonérations personnelles, de la tolérance de frais liés à l'emploi et de frais de garde d'enfants. Ces réformes réduiraient les recettes provenant de l'impôt sur le revenu personnel; pour l'accroissement des exonérations de base on peut évaluer la réduction causée à \$1 milliard par an.<sup>20</sup> Cependamment, les taux maximaux de l'impôt pour les groupes à revenus moyens ont été relevés de manière à compenser largement les diminutions de recettes causées par l'extension des exonérations et tout l'arsenal des autres modifications. Ces changements apportés au barème des taux rapporteraient un surplus de \$1,255 millions d'après les revenus de 1969, laissant les recettes totales provenant de l'impôt sur le revenu personnel, selon le régime proposé, pratiquement inchangées d'après les niveaux des revenus en 1969.<sup>21</sup>

La conséquence finale de ces réformes appliquées au régime de l'impôt sur le revenu personnel est d'accroître les taux maximaux frappant le groupe des cadres et des travail-

<sup>19</sup>Report of the Royal Commission on Taxation, Vol. 2, Ottawa, The Queen's Printer, 1966, p. 128.

<sup>20</sup>Proposals for Tax Reform, Table 15, p. 95. The effects of the employment expense allowance, child care allowance, and the full reduction of top rates in the rate schedule are much smaller, amounting to \$235, \$95, and \$40 millions respectively.

<sup>21</sup>Op. cit.

<sup>19</sup>Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, tome 2, Imprimeur de la Reine, 1966, pp. 128.

<sup>20</sup>Propositions de réforme fiscale, tableau n° 15, page 106. Les effets des tolérances pour frais d'emploi et frais de garde d'enfants ainsi que de la complète réduction des taux maximaux du barème sont nettement moindres, s'élevant respectivement à \$235 millions, \$95 millions et \$40 millions.

<sup>21</sup>Op. cit.



sion changes would have reduced the total income taxes for a married taxpayer with two dependent children and an income of \$30,000 (with wage and salary income only) from \$12,320 at the rates then prevailing to \$8,844, a very significant reduction.<sup>22</sup> Under the *Proposals for Tax Reform*, instead of a significant reduction as proposed by the Royal Commission, there is a moderate increase under the comparable situation.<sup>23</sup>

The net effect of these changes in marginal and average personal income tax rates will be considered in three areas:

- (a) the effect on future personal income tax yields;
- (b) the effect on incentives in the context of the importance and relative scarcity of professional and management training and skills in Canada; and
- (c) the differences in money incomes and tax rates between Canada and the United States and the effects on flows of skilled people.

#### (a) Future Personal Income Tax Yields

In the past there has been a persistent and marked upward trend in the collections under the personal income tax, even with unchanged personal income tax rates, primarily from economic growth combined with rising prices and incomes. Three things have contributed to this upward buoyancy. One factor is the increase in the numbers employed, but the rate of increase in tax collections has exceeded the rate of growth in the number of taxpayers. The additional buoyancy has come from the structure of the personal and other deductions, and the progressive rate structure. The effect of the personal exemptions and other deductions is particularly significant. For example, suppose a married man with no dependents got an increase in basic income from \$3,000 to \$4,000, an increase of one-third. However, his taxable income would go up from \$1,000 to \$2,000, or twice as much. This contributes to relatively larger increases in taxable income than total income. In addition, some individuals will shift from a lower to a higher marginal tax bracket as their incomes increase,

leurs intellectuels. Ce que proposait la Commission Carter aurait réduit la charge totale de l'imposition du revenu, dans le cas des contribuables mariés, avec deux enfants à charge, ayant un revenu de \$30,000 (salaires seulement), de \$12,320 selon les taux alors en vigueur à \$8,844, ce qui aurait été une diminution importante.<sup>22</sup> Avec les Propositions de réforme fiscale, au lieu d'une baisse sensible comme le recommandait la Commission royale d'enquête, on assiste, pour la même situation, à une légère augmentation.<sup>23</sup>

La conséquence finale de ces réformes des taux maximaux et moyens d'imposition du revenu personnel sera examinée sous trois aspects:

- (a) leur influence sur le rendement de l'impôt sur le revenu personnel.
- (b) leur influence sur la stimulation des travailleurs, en tenant compte de l'importance et de la pénurie relative de cadres et de travailleurs spécialisés au Canada.
- (c) les disparités entre les revenus et les impôts canadiens et américains, et leur influence sur les migrations des personnes qualifiées.

#### (a) Le rendement de l'impôt sur le revenu personnel.

Par le passé, on a pu assister à une tendance ascensionnelle marquée et permanente du volume des recettes fournies par l'impôt sur le revenu personnel, sans même qu'une quelconque modification soit apportée aux taux; cette tendance était principalement le résultat de l'expansion économique accompagnée d'une montée des prix et des revenus. Trois facteurs ont contribué à cette poussée ascensionnelle. Le premier est l'accroissement du nombre des travailleurs; mais le taux d'augmentation des recettes fiscales a dépassé celui de l'élargissement du nombre des contribuables. Le second et le troisième sont le régime des déductions personnelles et autres, d'une part, et l'échelle progressive des taux, d'autre part. L'influence des exonérations personnelles et autres déductions est particulièrement importante. Prenons, par exemple, le cas d'un homme marié sans personne à charge dont le revenu passe de \$3,000 à \$4,000, soit un accroissement d'un tiers; son revenu imposable passera de \$1,000 à \$2,000, soit le double. Voilà qui contribue à des augmentations du revenu imposable relativement plus

<sup>22</sup>Report of the Royal Commission on Taxation, Vol. 1, The Queen's Printer, 1966, Table 1, p. 33.

<sup>23</sup>Proposals for Tax Reform, Table 6, p. 29. Tax increases are shown for married taxpayers with initial incomes over \$10,000 and single taxpayers over about \$4,000 in Tables 4 to 10, pp. 27-33.

<sup>22</sup>Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, tome 1, Imprimeur de la Reine, 1966, Tableau 1, p. 33.

<sup>23</sup>Propositions de la réforme fiscale, Tableau n° 6, p. 33. Les augmentations d'impôt figurent pour les contribuables mariés avec des salaires partant de \$10,000 et pour les contribuables célibataires avec des salaires dépassant environ \$4,000, dans les tableaux 4 à 10, pp. 31-37.

which further contributes to greater buoyancy.<sup>24</sup>

The proposed increases in the personal exemptions in the Proposals for Tax Reform would raise these from \$1,000 to \$1,400 for a single person and from \$2,000 to \$2,800 for a married person without dependents. New exemptions for child care expenses for working parents and employment expenses are proposed. The net effect of these changes is to widen the difference between income received and taxable income, and thus further accentuate revenue increases as income per taxpayer goes up. Furthermore, the increases in marginal rates on taxable income start to increase more rapidly under the proposed rates than they do now. This will contribute to even greater increases in tax collections as incomes grow than at present.

It might be repeated that the estimates of tax changes from the first to the fifth year under the proposed tax scheme were based on 1969 incomes only.<sup>25</sup> The Government has not provided any estimate of the increases in tax collections as the economy grows, and the first section of this Appendix indicated that the assumption of 1969 income levels leads to a significant understatement of tax revenue.

#### (b) Marginal Tax Rates and Incentives

In showing the effects of the proposed personal income tax changes, the Proposals for Tax Reform concentrates on new total taxes and the change from the present tax (including the 28 per cent provincial tax). The general picture shown is a reduction in tax for both the lower income taxpayers and the upper income taxpayers. However, beginning at about \$4,000 for a single taxpayer and \$10,000 for a married taxpayer, taxes are increased. After the reduction of top rates has been introduced, taxpayers with incomes of about \$40,000 and over will also have lower taxes on income from employment. It might be noted, however, that the number and share of taxpayers in these upper income groups is very small. The increases in taxes for the

fortes que celles du revenu total. En plus, certains particuliers dont le revenu augmentera changeront de tranche pour tomber sous le coup d'un taux maximal plus élevé, ce qui contribuera encore à accroître le volume des recettes.<sup>24</sup>

Le Livre blanc propose de relever les exonérations personnelles de \$1,000 à \$1,400 pour un célibataire et de \$2,000 à \$2,800 pour une personne mariée sans personne à charge. Il est aussi proposé de nouvelles exonérations pour frais de garde d'enfants dont les parents travaillent et pour frais d'emploi. La conséquence finale de ces réformes est de creuser l'écart entre le revenu perçu et le revenu imposable et donc d'accroître le gonflement des recettes fiscales lorsque le revenu par contribuable augmente. Bien plus, l'accroissement des taux maximaux applicables au revenu imposable commence plus tôt sous le régime proposé que sous le régime actuel. Voilà qui contribuera encore à enfler davantage les recettes issues des augmentations de revenus.

Répetons que les estimations des recettes, avec l'application du nouveau régime fiscal de la première à la cinquième année, s'appuyaient seulement sur les revenus de 1969.<sup>25</sup> Le gouvernement n'a fourni aucune évaluation tenant compte de l'expansion de l'économie, et la première partie de la présente annexe soulignait combien l'hypothèse des niveaux de revenu de 1969 menait à une sous-estimation des recettes fiscales.

#### (b) Les taux maximum de l'impôt et la stimulation des travailleurs

Pour montrer les répercussions des modifications de l'impôt sur le revenu personnel proposées, les *Propositions de réforme fiscale* ne retiennent que le nouveau volume d'impôts et les changements par rapport au présent (y compris l'impôt provincial de 28 p. 100). On constate alors une diminution de l'impôt tant pour les contribuables à revenus faibles que pour ceux à revenus élevés. Pourtant, il faut bien voir que les impôts sont plus lourds pour un contribuable célibataire gagnant environ \$4,000 et plus, et pour un contribuable marié gagnant \$10,000 et plus. Certes, lorsque la réduction du taux maximal extrême aura pris effet, les contribuables aux revenus d'environ \$40,000 et plus paieront aussi moins d'impôts sur leurs salaires; notons cependant qu'il

<sup>24</sup>A much fuller discussion of these points and quantitative estimates of the influence of exemptions and the progressive rate structure on personal income tax collections is provided in D. J. Daly, *Estimating Collections from the Canadian Personal Income Tax*, Dept. of Economics, University of Chicago Press, March 1953, and D. J. Daly, *Federal Tax Revenues and Potential Output, 1960 and 1970*, Staff Study No. 9 for the Economic Council of Canada, Ottawa. The Queen's Printer, 1964.

<sup>25</sup>*Proposals for Tax Reform*, Table 15, p. 95. The corporation income tax changes and the withholding tax changes were also shown only on the basis of 1969 incomes. See p. 96.

<sup>24</sup>Une discussion plus approfondie de ces points et des estimations quantitatives de l'influence des exonérations et de l'échelle progressive des taux sur les recettes provenant de l'impôt sur le revenu personnel sont fournies dans D. J. Daly, *Estimating Collections from the Canadian Personal Income Tax*, Department of Economics, University of Chicago Press, mars 1953, et D. J. Daly *Federal Tax Revenues at Potential Output, 1960 and 1970*, étude de comité n° 9 pour le Conseil Économique du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1964.

<sup>25</sup>*Propositions de réforme fiscale*, tableau no 15, p. 106. Les modifications apportées à l'impôt sur le revenu des compagnies et à la retenue fiscale sont aussi considérées sur la seule base des revenus de 1969. Voir p. 107.



middle income groups emerge from offsetting influences—the reductions in incomes subject to tax (from higher personal exemptions and child care and employment expenses) are *more than offset by higher marginal tax rates*. It is the *marginal tax rates* rather than the level of total taxes that are important in considering the possible tax effects on personal incentives to work. Although the Government accepted the recommendations of the Carter Commission to reduce the taxes on the lower income groups and to reduce the top marginal rates to about 50 per cent at the end of five years, the marginal rates on the middle income groups have been increased rather than reduced. The comparison of the two marginal rate schedules is provided in the accompanying table. The proposed marginal rates on taxable income are higher than the existing rates on all brackets of taxable income up to about \$15,000 in taxable income.

It should be noted again that it is the marginal tax rate that is important in considering the effects on incentives.

TABLE 1

PRESENT AND PROPOSED SCHEDULES OF RATES APPLIED TO TAXABLE INCOME

(Combined Federal and 28% Provincial Tax)

Present Taxable Income Bracket	Present Marginal Tax Rate in Bracket	Proposed Taxable Income Bracket	Proposed Marginal Tax Rate in Bracket
\$ 0-\$ 909	14.80%	\$ 0-\$ 500	21.76%
909-1,000	17.00	500-1,000	23.04
1,000-1,643	20.00	1,000-1,500	24.32
1,643-2,000	20.42	1,500-2,000	25.60
2,000-3,000	23.51	2,000-3,000	26.88
3,000-4,000	25.57	3,000-4,000	28.16
4,000-6,000	28.66	4,000-5,000	30.72
6,000-8,000	26.78	5,000-7,000	33.28
8,000-10,000	30.90	7,000-10,000	35.84
10,000-12,000	36.05	10,000-13,000	38.40
12,000-15,000	41.20	13,000-16,000	42.24
15,000-25,000	46.35	16,000-24,000	46.08
25,000-40,000	51.50	24,000	51.20

SOURCE: *Proposals for Tax Reform*, Tables 1 and 2, pp. 24 and 25.

(c) Canada—United States Income and Tax Differences

This section will consider the effects of differences in incomes and taxes on the flows of trained people between the United States and Canada. This is an important question as there is considerable evidence that Canada has a smaller share of its labor force with the type of advanced formal training for manage-

s'agit là d'un tout petit groupe. L'accroissement des impôts pesant sur les groupes à revenus moyens a une mission compensatoire, mais disons que le rétrécissement des revenus imposables (dû au relèvement des exonérations personnelles et aux déductions pour frais de garde d'enfant et frais d'emploi) est *plus que compensé par la hausse des taux maximaux d'imposition*. Et ce sont bien les *taux maximaux d'imposition* et non pas la masse des levées fiscales en leur ensemble qu'il faut considérer si l'on veut juger les éventuels effets sur la stimulation des travailleurs. Bien que le gouvernement ait accepté de suivre la recommandation de la Commission Carter de réduire les impôts pour les groupes à faibles revenus et d'abaisser le taux maximal extrême à environ 50 p. 100 après cinq ans, les taux maximaux applicables aux groupes à revenus moyens ont été relevés et non pas réduits. Le tableau ci-après fournit une comparaison des deux barèmes; on remarquera que le régime proposé comporte des taux supérieurs dans chaque tranche jusqu'à un revenu imposable d'environ \$15,000.

Rappelons encore une fois que, pour juger des effets sur la stimulation au travail, l'important est de considérer le taux maximal d'imposition.

TABLEAU 1

TAUX D'IMPOSITION ACTUELS ET PROPOSÉS APPLIQUÉS AU REVENU IMPOSABLE

(Combinaison de l'impôt fédéral et de l'impôt provincial de 28 p. cent)

Tranche de revenu imposable actuelle	Taux maximal actuel d'imposition dans la tranche	Tranche de revenu imposable proposée	Taux maximal proposé d'imposition dans la tranche
\$ 0-\$ 909	14.80%	\$ 0-\$ 500	21.76%
909-1,000	17.00	500-1,000	23.04
1,000-1,643	20.00	1,000-1,500	24.32
1,643-2,000	20.42	1,500-2,000	25.60
2,000-3,000	23.51	2,000-3,000	26.88
3,000-4,000	25.57	3,000-4,000	28.16
4,000-6,000	28.66	4,000-5,000	30.72
6,000-8,000	26.78	5,000-7,000	33.28
8,000-10,000	30.90	7,000-10,000	35.84
10,000-12,000	36.05	10,000-13,000	38.40
12,000-15,000	41.20	13,000-16,000	42.24
15,000-25,000	46.35	16,000-24,000	46.08
25,000-40,000	51.50	24,000	51.20

SOURCE: *Propositions de réforme fiscale*, tableaux 1 et 2, pp. 28 et 29.

(c) Les disparités entre les revenus et les impôts canadiens et américains

Dans cette partie, nous traiterons de l'influence des disparités dans les domaines des revenus et des impôts, sur les migrations de personnel qualifié entre les États-Unis et le Canada: question importante tant il est vrai que le Canada est pauvre en individus ayant une formation avancée en gestion et en quel-

ment and some of the specialized professions that are being used increasingly in the more efficient private and public organizations in North America.

In considering this topic it is important to realize that the levels of real income per capita and per employed person have been persistently lower in Canada than the United States throughout the present century. Currently, the gap in the levels of real income per employed person is about 20 per cent. This difference has probably been one of the factors contributing to the historical tendency for emigration to the United States being higher than immigration from the United States, although there is some evidence to indicate this has been changing in recent years.

When prices in Canada are compared with those in the United States, most observers are struck by the higher prices for manufactured products in Canada. This observation is also supported by all of the quantitative studies which have been made. However, it is also true that prices of a wide range of services and some food prices are lower in Canada than in the United States. After taking into consideration the relative expenditures on the various groups of goods and services, a recent staff study for the Economic Council concluded that the general level of consumer prices was about the same in the two countries.<sup>26</sup> In other words, one can use the differences in money incomes between the two countries as a measure of real income differences.<sup>27</sup>

For many groups in the population, the levels of money income in Canada are lower than are received by comparable groups in the United States, frequently close to the national average difference of 20 per cent lower. There are, of course, some groups with a difference less than the national average, but these are offset by those with a difference greater than the national average.

It has been established that Canada has a much lower proportion of its population and

ques autres professions spécialisées de plus en plus demandées par les organismes privés et publics les plus efficaces d'Amérique du Nord.

En abordant cette question, il est important de savoir que les revenus réels par habitant et par travailleur ont toujours été inférieurs au Canada par rapport aux États-Unis, au cours du siècle actuel; l'écart par personne active est constamment d'environ 20 p. 100, différence qui a probablement été l'un des facteurs essentiels de la tendance traditionnelle d'une migration vers les États-Unis plus forte que vers le Canada, bien qu'il ne soit pas sans fondement de dire qu'à cet égard, la situation a changé dans les dernières années.

La plupart des observateurs, comparant les prix pratiqués dans les deux pays, sont frappés par l'importante différence des prix des produits finis entre le Canada et les États-Unis. Toutes les études quantitatives réalisées confirment cette remarque. Pourtant, il est vrai aussi que les prix de toute une gamme de services et de certains produits alimentaires sont inférieurs au Canada. Après avoir analysé les dépenses relatives aux divers groupes de biens et de services, une étude de comité récente faite pour le Conseil Économique a montré que le niveau général des prix à la consommation était à peu près identique dans les deux pays.<sup>26</sup> Ce qui permet de dire que les différences monétaires entre les revenus des deux pays peuvent être considérées comme une mesure valable des disparités réelles de revenus.<sup>27</sup>

Bien des groupes de la population canadienne perçoivent des revenus inférieurs à leurs homologues américains, la différence s'établissant en général autour de la moyenne nationale de 20 p. 100. Bien sûr, certains groupes connaissent une différence moindre, mais d'autres en subissent une plus forte.

Il a été établi que le Canada recèle une moindre proportion de population et de tra-

<sup>26</sup>Dorothy Walters, *Canadian Income Levels and Growth: An International Perspective*, Staff Study No. 23 for the Economic Council of Canada, Ottawa, The Queen's Printer, 1968, Appendix by E. C. West, pp. 253-260.

<sup>27</sup>When a person is earning and spending his income in Canada and considering shifting to the United States where he would earn and spend his income, it is the difference in price levels between the two countries that should be used for comparison rather than the official exchange rate. This is the correct procedure for these two countries or for any other. See Milton Gilbert and Associates, *Comparative National Products and Price Levels*, Paris, OEEC, 1958, pp. 29-31, and B. Balassa, "The Purchasing-power Parity Doctrine: A Reappraisal," *JPE*, 1964, pp. 584-596.

<sup>26</sup>Dorothy Walters, *Canadian Income Levels and Growth: An International Perspective*, étude de comité no 23 pour le Conseil Économique du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1968, annexe par E. C. West, pp. 253-260.

<sup>27</sup>Dans le cas d'une personne qui gagne et dépense son revenu au Canada et qui envisage de passer aux États-Unis ou elle gagnera et dépensera, c'est la différence entre les prix des deux pays qu'on devra comparer plutôt que le taux de change officiel. Ceci est la seule façon correcte de procéder, pour ces deux pays ou tout autre. Voir Milton Gilbert and Associates, *Comparative National Products and Price Levels*, Paris OEEC 1958, pp. 29-31 et B. Balassa, *The Purchasing-power Parity Doctrine: A Reappraisal*, *JPE*, 1964, pp. 584-596.



labor force with university training and some of the more specialized training and skills.<sup>28</sup> Even with the increasing proportion of those from 18 to 25 attending schools, universities and community colleges in Canada, the proportion is still significantly lower than in the United States.

In addition, important changes are taking place in the age and educational levels of people in many organizations. At present, there are some people at senior levels of Canadian business and industry with considerable experience, but sometimes with only limited formal training in newer areas of management expertise. However, the number of younger and more highly educated people has already begun to increase, and this will continue during the 1970's. There is likely to be a recurrent and even a persistent pressure of demand against a limited supply of highly trained people in Canada.<sup>29</sup> These underlying demand pressures for some highly trained middle income people in Canada provide some perspective for considering the levels of personal income tax in Canada and the United States, and the related marginal and average rates in the two countries.

In turning to the differences in tax rates, it should be recognized initially that it is not easy to make a comparison of taxation levels in the two countries. A full appraisal would look at the relative range of the government functions and levels of services in the two countries. It would also look at the relative reliance on indirect taxes, corporation profits, taxes, and personal income taxes. However, in this the primary interest is to look at the tax effects on the movement of specialized management and executive staff back and forth between the two countries. In the light of the overall data on the smaller proportion of the Canadian labor force with formal training, this situation is not limited to an isolated firm or industry but is bound to be a widespread situation in Canada. In the longer term, the solution will be to increase the supply of Canadian trained people and to give them the time to develop maturity and experience, but this process will take a decade or more.

vailleurs ayant une formation universitaire ou versés dans certaines spécialités particulièrement poussées.<sup>28</sup> Même si l'on tient compte de la part croissante des jeunes de 18 à 25 ans qui fréquentent les écoles, les universités et les collèges publics au Canada, la proportion reste encore nettement inférieure à celle des États-Unis.

En outre, d'importants changements se produisent dans l'âge et le degré d'instruction des employés de bien des organismes. Actuellement, il y a parmi les cadres des entreprises canadiennes certaines personnes de très grande expérience, mais qui, parfois, n'ont qu'une faible connaissance des plus nouvelles méthodes de gestion. Cependant, le nombre d'employés plus jeunes et hautement instruits s'est déjà accru et continuera de s'accroître au cours des années 1970. Il semble qu'il doive se faire jour au Canada une affluence périodique ou même permanente de demandes, en face d'une pénurie de personnes hautement qualifiées.<sup>29</sup> Cet excédent sous-jacent de la demande sur l'offre d'employés hautement qualifiés à revenus moyens au Canada ouvre le champ à l'examen des niveaux d'imposition des revenus personnels au Canada et aux États-Unis et des taux moyens et maximaux qui s'y rattachent.

Abordons maintenant les disparités des taux de l'impôt, et rappelons tout d'abord la difficulté qu'il y a à établir une comparaison des niveaux d'imposition dans les deux pays. Une appréciation complète prendrait en considération la gamme des fonctions gouvernementales et les niveaux des services existant dans les deux pays; elle considérerait aussi l'importance relative attribuée aux impôts indirects, aux bénéfices des compagnies, aux impôts en général et aux impôts sur le revenu personnel. Cependant, ici, l'intérêt premier est de déceler les effets de la fiscalité sur les migrations des cadres entre les deux pays. A la lumière de tout ce qui vient d'être dit sur la plus faible proportion canadienne de population active ayant une formation avancée, soulignons que cette situation n'est pas propre seulement à quelques entreprises isolées, mais qu'elle est probablement générale au Canada. A long terme, la solution consistera à accroître l'offre de travailleurs canadiens qualifiés et à leur donner le temps de mûrir et d'acquiescer de l'expérience, ce qui prendra dix ans au moins.

<sup>28</sup>Economic Council of Canada, *Second Annual Review*, Ottawa, The Queen's Printer, 1965, Chapter 4 on "Education and Economic Growth"; G. W. Bertram, *The Contribution of Education to Economic Growth*, Staff Study No. 12 for the Economic Council of Canada, Ottawa, The Queen's Printer, 1966; and B. W. Wilkinson, *Studies in the Economics of Education*, Ottawa, The Queen's Printer, 1966.

<sup>28</sup>Conseil Économique du Canada, *Deuxième Exposé Annuel*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965, chapitre 4 intitulé «Éducation et expansion économique»; G. W. Bertram, *The Contribution of Education to Economic Growth*, étude de comité n° 12 pour le Conseil Économique du Canada, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966 et B. W. Wilkinson, *Studies in the Economics of Education*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1966.

<sup>29</sup>D. J. Daly, "The Changing Environment for Management in Canada," paper presented to the Canadian Association of the Schools of Business at York University, June 1969.

<sup>29</sup>D. J. Daly, "The Changing Environment for Management in Canada" article, présenté à l'Association canadienne des écoles de commerce à l'université York, juin 1969.

The White Paper Highlights issued by the Department of Finance concurrently with the release of the White Paper contains a section devoted to a tabular comparison of the relative tax burdens of Canadian and United States residents at various income levels. A tax bulletin prepared by Price Waterhouse & Co. sets out some alternative calculations which show the new United States personal income tax rates appreciably lower than the new rates proposed for Canada.<sup>30</sup> Five factors contribute to the differences in the two results, and these will be stated in point form.

1. The United States signed into law a tax reform bill on December 30, 1969, that reduced U.S. taxes and would have full effect for the 1973 taxation year. This occurred after the White Paper comparison of November 7, 1969.

2. The White Paper Highlights included Canada Pension Plan contributions and U.S. Social Security contributions. These are extra budgetary funds designed to be financed by the contributions of those who will subsequently receive benefits and are not usually regarded as income taxes by the governments themselves. Since the U.S. benefits are substantially higher, it was felt that a more comparable basis for the main tax comparison could be made by excluding them. Furthermore, the tax differences are still significant even if these deductions are treated as personal income taxes.

3. The White Paper Highlights uses the standard deductions (for charitable contributions and medical expenses), in both countries, with some modifications for upper brackets. The Price Waterhouse Bulletin uses the statistical average of actual deductions, which is widely used in tax returns, especially in the United States. This tends to reduce U.S. taxes compared to Canadian, as the actual deductions permitted are relatively larger than in Canada.

4. The White Paper Highlights did not take separate account of the tax position of the homeowner in the United States. That com-

Les «Principaux Thèmes du Livre blanc», publiés par le ministère des Finances en même temps que la mise en circulation du Livre blanc, contient une partie consacrée à un tableau comparatif des fardeaux fiscaux pesant sur les résidents au Canada et aux États-Unis, au divers niveaux de revenu. Par ailleurs un bulletin fiscal préparé par Price Waterhouse et Cie dégage quelques méthodes de calcul qui montrent que les nouveaux taux d'imposition des revenus personnels appliqués aux États-Unis sont nettement inférieurs aux nouveaux taux proposés pour le Canada.<sup>30</sup> Cinq facteurs expliquent les disparités trouvées dans les deux résultats. Nous allons les énoncer point par point.

1. Le 30 décembre 1969, les États-Unis ont adopté sous forme de loi un projet de réforme qui réduisait les impôts et qui serait complètement appliqué dès l'exercice fiscal 1973. Cet événement s'inscrit postérieurement à la comparaison du Livre blanc, qui date du 7 novembre 1969.

2. «Les Principaux Thèmes du Livre blanc» incluent les prestations des régimes de pension canadiens et les prestations de la Sécurité Sociale américaine. Ce sont là des fonds extra-budgétaires dont le financement doit être assuré par les cotisations de ceux-là même qui en bénéficient par la suite; ils ne sont généralement pas considérés comme impôts sur les revenus par les gouvernements eux-mêmes; comme les prestations américaines ont été substantiellement augmentées, on a pensé que leur exclusion laisserait place à une meilleure base pour une comparaison de l'imposition principale. Bien plus, même lorsque les cotisations sont considérées comme impôts sur le revenu personnel, les disparités fiscales demeurent profondes.

3. «Les Principaux Thèmes du Livre blanc» utilisent les déductions normales (pour dons de charité et frais médicaux), dans les deux pays, avec quelques modifications pour les tranches supérieures. Le Bulletin de Price Waterhouse utilise la moyenne statistique des déductions actuelles, qui est largement utilisée pour les recettes fiscales, surtout aux États-Unis, ce qui tend à réduire les impôts américains comparativement aux canadiens, puisque les déductions actuellement autorisées sont relativement plus étendues au Canada.

4. «Les Principaux Thèmes du Livre blanc» n'ont pas considéré séparément la situation fiscale des personnes propriétaires de leur

<sup>30</sup>Price Waterhouse & Co., & *Comparison of Personal Income Tax Burdens: Canada, United States*, Canadian Tax Bulletin, Toronto, March 1970. The staff of Price Waterhouse & Co. have made available the underlying worksheets and provided special additional comparisons for this study, and their cooperation and assistance has been most helpful. Technical Notes on Tables 2 and 3 at the end of this Appendix set out the basis for these estimates.

<sup>30</sup>Price Waterhouse & Cie, *A Comparison of Personal Income Tax Burdens: Canada, United States*. Canadian Tax Bulletin, Toronto, mars 1970. La maison Price Waterhouse & Cie nous a communiqué ses documents de travail et y a ajouté des comparaisons spéciales; sa coopération et son assistance ont été très précieuses. Les notes techniques relatives aux tableaux 2 et 3, figurant à la fin de cette annexe, expliquent les bases retenues pour ces estimations.



parison was based on "average" taxpayers, and statistical average deductions for both homeowners and tenants were used in the calculation of both Canadian and United States taxable income. In the Price Waterhouse comparison of homeowners, estimated mortgage interest, property tax and other tax deductions have been used in place of the statistical average deductions. However, the income tax position of a Canadian homeowner is not affected, as these expenses are not deductible from income.

5. The White Paper Highlights compares the rates in Ontario and New York. However, New York is not representative, as it has one of the highest state income tax rates. The Price Waterhouse Bulletin also shows the difference for Ohio (which is one of a number of states with no state income tax), which shows a larger difference than the Department of Finance comparison. Similar comparisons can also be made for Michigan, which is representative of a significant number of states intermediate between New York and Ohio.

#### (d) Ontario-Michigan Comparisons

To provide a comparison between Ontario and a more representative state in the United States, Michigan has been selected. In the accompanying Tables 2 and 3 the methods used in the Price Waterhouse comparison have been followed, except that no allowance for the differences in the exchange rate has been made.<sup>31</sup> Since the main interest of this Submission is in the tax position of mature married persons in middle and upper management positions, the comparisons will concentrate on the married taxpayer with two dependent children. (The differences for single persons and married persons in New York and Ohio can be seen in the Price Waterhouse Bulletin.) Table 2 shows that an average Michigan homeowner would pay between 35 and 54 per cent less tax than an Ontario homeowner, while the difference for

domicile aux États-Unis. La comparaison reposait sur les contribuables «moyens» et des déductions moyennes statistiques pour les contribuables tant propriétaires que locataires furent introduites dans le calcul du revenu imposable canadien et américain. Par contre, Price Waterhouse s'est livré à une comparaison pour les propriétaires en tenant compte des intérêts hypothécaires, des impôts fonciers et des autres déductions fiscales réelles au lieu des déductions moyennes statistiques. Dans le cas du propriétaire canadien, la situation n'est pas modifiée, puisque ces dépenses ne sont pas déductibles du revenu au Canada.

5. «Les Principaux Thème du Livre blanc» comparent les taux de l'Ontario à ceux de l'État de New-York. Pourtant l'État de New-York n'est pas représentatif parce qu'ayant un des taux d'impôt étatique sur le revenu les plus élevés. Le bulletin de Price Waterhouse montre aussi la différence avec l'Ohio (l'un des nombreux États à ne pas avoir d'impôt étatique sur le revenu) qui est plus grande que celle qui se dégage de la comparaison du ministère des Finances. Des comparaisons analogues peuvent être faites avec le Michigan qui est représentatif d'un nombre élevé d'États qui, par leur situation, se situent à mi-chemin entre l'Ohio et l'État de New-York.

#### (d) Comparaisons entre l'Ontario et le Michigan

Afin d'établir une comparaison entre l'Ontario et un État américain plus représentatif que ceux qui ont été choisis, nous avons sélectionné le Michigan. Les tableaux 2 et 3 ci-joints utilisent les méthodes employées dans la comparaison de Price Waterhouse, à cette exception près qu'aucun ajustement des taux de change n'a été fait.<sup>31</sup> Puisque la situation fiscale de personnes mariées d'âge mûr et occupant des postes de direction moyenne et supérieure constitue l'intérêt majeur du présent mémoire, les comparaisons se feront sur le type d'un contribuable marié ayant deux enfants à charge. (Le Bulletin de Price Waterhouse montre les disparités existant entre les célibataires et les personnes mariées de l'État de New York et de l'Ohio.) Du tableau 2, il ressort qu'un propriétaire moyen paierait, au Michigan, des impôts de 35 à 54 p. 100 infé-

<sup>31</sup>The assumption is that incomes earned in Canada are spent in Canada, while incomes earned in the United States are spent in the United States. A careful comparison of the level of consumer prices in the two countries suggests that the levels of prices in the two countries in the mid-1960's were about the same. See Segal and Pratt, *op. cit.*, D. Walters, *op. cit.*, Appendix by E. C. West, p. 260. In the light of this evidence, it was felt that no special allowance for any difference in prices or exchange rate was appropriate. This adjustment reduces slightly the extent of the difference in income tax levels, but does not modify the main conclusions of that analysis.

<sup>31</sup>L'hypothèse retenue est que les revenus perçus au Canada sont dépensés au Canada et que ceux qui sont perçus aux États-Unis le sont aux États-Unis. Une comparaison soignée des prix à la consommation dans les deux pays fait apparaître une situation à peu près identique dans les deux pays au milieu des années 1960. Voir Segal et Pratt *op. cit.* D. Walters, *op. cit.* annexe par E. C. West p. 260. À la lumière de cette constatation, il parut qu'il serait faux de prêter attention à une quelconque disparité dans les prix ou dans les cours du dollar. Cette attitude réduit légèrement l'écart entre les niveaux d'impôt sur le revenu, mais ne modifie en rien les conclusions principales de l'analyse.

TABLE 2  
COMPARISON OF AVERAGE CANADIAN AND UNITED STATES  
PERSONAL INCOME TAXES  
(Based on Ontario and Michigan)  
Married Taxpayer with Two Dependent Children

Gross Income	Canadian Federal and Ontario Income Taxes	United States Federal and State Personal Income Taxes					
		Michigan Taxpayer			Michigan Homeowner		
		U.S. Income Tax	U.S. Tax Lower		U.S. Income Tax	U.S. Tax Lower	
			Amount	% of Cdn. Tax		Amount	% of Cdn. Tax
\$ 8,000.....	\$ 1,044	\$ 587	\$ 457	43.77%	\$ 484	\$ 560	53.64%
10,000.....	1,658	944	714	43.06	809	849	51.21
12,000.....	2,327	1,332	995	42.76	1,164	1,163	49.98
15,000.....	3,370	1,979	1,391	41.28	1,725	1,645	48.81
20,000.....	5,262	3,170	2,092	39.76	2,852	2,410	45.80
25,000.....	7,434	4,458	2,976	40.03	3,987	3,447	46.37
40,000.....	14,711	9,766	4,945	33.61	8,977	5,734	38.98
50,000.....	19,631	14,107	5,524	28.14	12,867	6,764	34.46

SOURCE: Special calculation by Price Waterhouse & Co., with no exchange adjustment. See Technical Notes at the end of this Appendix.

TABLE 3  
COMPARISON OF AVERAGE EFFECTIVE RATES OF  
CANADIAN AND UNITED STATES PERSONAL INCOME TAXES  
Taxes as a Percentage of Gross Income

Gross Income	Married Taxpayer			Single Taxpayer	
	Ontario	Michigan	Michigan Homeowner	Ontario	Michigan
\$ 8,000.....	13.05%	7.34%	6.05%	21.08%	14.89%
10,000.....	16.58	9.44	8.09	23.49	16.36
12,000.....	19.39	11.10	9.70	25.37	17.73
15,000.....	22.47	13.19	11.50	27.59	19.49
20,000.....	26.31	15.85	14.26	30.82	22.13
25,000.....	29.74	17.83	15.95	33.42	24.42
40,000.....	36.78	24.42	22.44	39.34	31.59
50,000.....	39.26	28.21	25.73	41.31	35.58

SOURCE: Special calculation by Price Waterhouse & Co., with no exchange adjustment. See Technical Notes at the end of this Appendix.



TABLEAU 2  
COMPARAISON DES IMPÔTS MOYENS SUR LE REVENU PERSONNEL  
AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS  
(Exemples de l'Ontario et du Michigan)

Contribuable marié ayant deux enfants à sa charge

Revenu brut	Impôts canadiens fédéral et ontarien sur le revenu	Impôts américains fédéral et étatique sur le revenu personnel					
		Contribuable du Michigan			Propriétaire du Michigan		
		Impôt américain sur le revenu	Impôt inférieur américain		Impôt américain sur le revenu	Impôt inférieur américain	
			Montant	% de l'impôt canadien		Montant	% de l'impôt canadien
\$ 8,000.....	\$ 1,044	\$ 587	\$ 457	43.77%	\$ 484	\$ 560	53.64%
10,000.....	1,658	944	714	43.06	809	849	51.21
12,000.....	2,327	1,332	995	42.76	1,164	1,163	49.98
15,000.....	3,370	1,979	1,391	41.28	1,725	1,645	48.81
20,000.....	5,262	3,170	2,092	39.76	2,852	2,410	45.80
25,000.....	7,434	4,458	2,976	40.03	3,987	3,447	46.37
40,000.....	14,711	9,766	4,945	33.61	8,977	5,734	38.98
50,000.....	19,631	14,107	5,524	28.14	12,867	6,764	34.46

Source: Calcul spécial selon Price Waterhouse & Cie, sans ajustement pour change. Voir notes techniques, à la fin de cette annexe.

TABLEAU 3  
COMPARAISON DES TAUX RÉELS MOYENS DE L'IMPÔT SUR LE  
REVENU PERSONNEL AU CANADA ET AUX ÉTATS-UNIS

Impôts en pourcentage du revenu brut

Revenu brut	Contribuable marié			Contribuable célibataire	
	Ontario	Michigan	Propriétaire du Michigan	Ontario	Michigan
\$ 8,000.....	13.05%	7.34%	6.05%	21.08%	14.89%
10,000.....	16.58	9.44	8.09	23.49	16.36
12,000.....	19.39	11.10	9.70	25.37	17.73
15,000.....	22.47	13.19	11.50	27.59	19.49
20,000.....	26.31	15.85	14.26	30.82	22.13
25,000.....	29.74	17.83	15.95	33.42	24.42
40,000.....	36.78	24.42	22.44	39.34	31.59
50,000.....	39.26	28.21	25.73	41.31	35.58

Source: Calcul spécial selon Price Waterhouse & Cie, sans ajustement pour change. Voir notes techniques à la fin de cette annexe.

TABLE 4

COMPARISON OF MARGINAL RATES,  
CANADIAN AND UNITED STATES  
PERSONAL TAXES

Gross Income	Married Taxpayer Two Dependents, Homeowner		Single Taxpayer No Dependents	
	Michigan	Ontario	Michigan	Ontario
\$ 8,000	19%	30.72%	23%	33.28%
10,000	21	33.28	26	35.84
12,000	21	35.84	27	35.84
15,000	24	38.40	31	38.40
20,000	27	42.24	36	46.08
25,000	30	46.08	40	46.08
40,000	41	51.20	52	51.20
50,000	47	51.20	62	51.20

SOURCES: *Proposals for Tax Reform*. Table 2, p. 25 for Ontario. Calculations done by Price Waterhouse & Co. for Michigan. Includes an allowance of a 2 per cent marginal rate for the state personal income tax for all income groups, which is roughly the result after allowing for tax credits.

homeowners and renters combined would not be quite as large. Table 3 shows essentially the same information in terms of the average effective rates. Although the differences in average rates are not large for single taxpayers, the average tax rate for Ontario homeowners is roughly *double* that for Michigan homeowners for incomes up to \$15,000, and the differences are significant up to \$50,000 gross incomes.

It is also useful to look at these comparisons in terms of any differences in marginal rates of tax in the two countries, as these are critical in influencing incentives to move to different levels of responsibility, to undertake extra projects and assignments or to move between countries. These are shown in Table 4. The marginal rates are about the same for single taxpayers with an income of \$40,000, and for married taxpayers at about \$50,000 or more. However, at some lower income levels, the differences in marginal rates are very marked. For example, for single persons with incomes of \$15,000 the marginal rate in Michigan is about 31 per cent, compared to 38 per cent in Ontario, a difference of 7 percentage points in the marginal rates. For homeowners with incomes of \$25,000 the marginal rate is 30 per cent in Michigan, compared to 46 per cent in Ontario, a difference of 16 percentage points in the marginal rates. The Price Waterhouse study concludes: "The tax proposals contained in the Federal White Paper on Taxation have not created the substantial difference between Canadian and United States personal income tax burdens,

TABLEAU 4

COMPARAISON DES TAUX MAXIMAUX  
DE L'IMPÔT PERSONNEL AU CANADA  
ET AUX ÉTATS-UNIS

Revenu brut	Contribuable marié deux enfants à sa charge, propriétaire		Contribuable célibataire sans personne à charge	
	Michigan	Ontario	Michigan	Ontario
\$ 8,000	19%	30.72%	23%	33.28%
10,000	21	33.28	26	35.84
12,000	21	35.84	27	35.84
15,000	24	38.40	31	38.40
20,000	27	42.24	36	46.08
25,000	30	46.08	40	46.08
40,000	41	51.20	52	51.20
50,000	47	51.20	62	51.20

SOURCES: *Propositions de réforme fiscale*. Tableau 2, p. 33 pour l'Ontario. Calculs réalisés par Price Waterhouse & Cie pour le Michigan. Y compris une tolérance d'un taux maximal de 2 p. cent pour l'impôt étatique sur le revenu personnel de tous les groupes imposables, ce qui correspond en gros au résultat obtenu après application des dégrèvements pour impôts.

rieurs à ceux que devrait acquitter son homologue de l'Ontario; si l'on mélange propriétaires et locataires, la différence n'est pas tout à fait aussi forte. Le tableau 3 fournit essentiellement la même information en termes de taux réels moyens. Si le taux moyen applicable aux contribuables célibataires est peu différent, il représente pour le propriétaire de l'Ontario à peu près le double de ce qu'il est pour le propriétaire du Michigan jusqu'à un revenu de \$15,000 et la différence reste profonde jusqu'à un revenu brut de \$50,000.

Il est aussi intéressant de remarquer les disparités entre les taux maximaux de l'impôt des deux pays, puisqu'ils ont une influence décisive sur les motivations à parcourir les divers échelons de responsabilité, à entreprendre de nouveaux projets et attributions, ou à déménager d'un des deux pays à l'autre. Le tableau 4 fait état de ces disparités. Les taux maximaux apparaissent sensiblement égaux pour les contribuables célibataires percevant \$40,000 ou pour les contribuables mariés percevant \$50,000 ou plus. Mais, à certains niveaux de revenus inférieurs, les disparités sont très marquées.

Par exemple, le taux maximal applicable aux célibataires percevant \$15,000 est d'à peu près 31 p. cent au Michigan alors qu'il est de 38 p. cent en Ontario, soit une différence de 7 p. cent. Ou encore le taux maximal pour une propriétaire qui a \$25,000 de revenu est de 30 p. cent au Michigan et de 46 p. cent en Ontario, soit une différence de 16 p. cent. Price Waterhouse & Cie termine son étude ainsi: «Les propositions fiscales du Livre blanc fédéral sur la fiscalité n'ont pas créé la profonde disparité des charges fiscales pesant sur le



but if adopted they would appreciably widen the existing gap."

The White Paper Highlights and paragraphs 8.38 and 8.39 in *Proposals for Tax Reform* understate the differences in marginal and average rates of personal income tax between Canada and the United States for the reasons summarized above and developed in detail in the Price Waterhouse Bulletin. The reductions in rates in the United States and the more adequate comparisons contained in this brief indicate that a fuller discussion of these effects is necessary. The *Proposals for Tax Reform* concluded the discussion of the economic effects of Canadian income taxes on the supply of skilled and able people by saying, "We believe that these differences for married persons with higher incomes could best be met in the market by adjusting the pay scales for those individuals or scarce categories who must be retained or attracted against U.S. competition."

As a general rule, it is a sound position to encourage and rely on the price system to make the adjustments to encourage needed adjustments between supply and demand. However, the adjustments through the price system can be slow and difficult under two conditions:

- (a) if the extent of the price adjustment required is large; or
- (b) if the process of adjusting supply to demand would be slow.

In this particular area, both of these conditions are present. At present, real income levels for the total labor force are about 20 per cent less in Canada than in the United States, and the differences would be even greater on an after-tax basis. This is a significant difference, and the combination of lower rates in the United States and the tax rate increases proposed in Canada would widen this gap. If corporations and other organizations were to match real incomes after tax for certain key people to encourage them to move from the United States to Canada, it would create resentment from Canadian staff with similar qualifications and experience. If a general tendency to match U.S. real incomes after tax for all intermediate and senior staff were initiated, it would involve appreciable increases in these costs through a wide part of the Canadian economy. This would create new problems when the real productivity gap for Canada as a whole is as wide as it is, and when the Government is anxious to restrain increases in

revenu personnel au Canada et aux États-Unis, mais, en cas d'application, elles élargiraient substantiellement le fossé existant."

«Les Principaux Thèmes du Livre blanc» et les alinéas 8.38 et 8.39 des *Propositions de réforme fiscale* ont sous-estimé les différences entre les taux maximaux et moyens de l'impôt sur le revenu canadien et américain, pour les raisons rapidement évoquées ci-dessus et dont on trouvera une revue en détail dans le Bulletin de Price Waterhouse. Les diminutions de taux survenues aux États-Unis et les comparaisons plus valables ci-incluses montrent la nécessité d'une discussion plus approfondie des effets de ces disparités. Les *Propositions de réforme fiscale* clôturent le débat sur les effets économiques de l'impôt canadien sur le revenu à l'égard de l'offre de personnel qualifié et compétent, en déclarant ceci: «Nous pensons que ces différences pour les contribuables mariés ayant des revenus plus élevés pourraient être mieux compensés sur le marché en adaptant les barèmes de salaires de ces particuliers ou des rares catégories qu'il est nécessaire de conserver ou d'attirer malgré la concurrence américaine.»

En règle générale, il est sain d'encourager et de se fier au régime des prix pour réaliser les correctifs qui permettront de donner le coup de pouce nécessaire à l'ajustement de l'offre et de la demande. Cependant, il se peut que les ajustements par le truchement du régime des prix s'avèrent lents et difficiles:

- (a) Si l'ajustement de prix à réaliser est important;
- (b) Si le processus de stabilisation de la demande et de l'offre doit être long.

Or justement, ces deux conditions sont actuellement réunies. Le Canada distribue aujourd'hui à l'ensemble de sa population active des revenus réels d'environ 20 p. cent inférieurs à ceux des États-Unis et la différence serait encore accrue si on l'établissait après acquittement de l'impôt. Voilà une profonde disparité et l'association de taux inférieurs aux États-Unis avec un rehaussement des taux au Canada ne manquerait pas d'élargir le fossé. Si les compagnies et autres organismes s'apprétaient à rivaliser avec les Américains sur le plan des revenus réels après impôt pour encourager un certain personnel-clé à déménager des États-Unis vers le Canada, nul doute que le personnel canadien possédant des qualifications et une expérience similaire tirerait rancœur d'une disparité accrue. S'il se dessinait une tendance à égaliser les revenus réels américains après impôt pour tout le personnel moyen et haut placé, il faudrait fortement relever les salaires dans une grande partie de l'économie canadienne; et alors d'autres problèmes ap-

prices and costs. The nature of the adjustments encouraged by the sentence previously quoted from paragraph 8.39 of the *Proposals for Tax Reform* would create increased costs for organizations and conflicts with the Government's policies on restraining inflation.

Underlying the shortages of key staff in Canada relative to the United States is the smaller proportion of the Canadian labor force and those under 25 who now have, or are getting, university and other post-secondary education. It takes a long time to increase the supply of trained people, especially those with a mixture of education and practical experience. The adjustments will be even more difficult, and will take even longer, if the changes in taxation *accentuate* the size of the adjustments in relative incomes that the price system is trying to achieve. It would be preferable for the Government to *narrow* rather than *widen* the differences in taxes between the two countries. The revenue buoyancy in a growing economy would give the Government much more scope to do this than is implied in the revenue estimates provided in *Proposals for Tax Reform*.

The purpose in introducing this material is to provide additional information to the public and this Committee on the relative tax position of individuals in the two countries. The comparisons indicate that the differences in taxes can play an important part in the decision as to whether particular individuals would work in Canada or the United States. This is particularly so when the number with the desired education and experience is small and when they may be well known in both countries.

In commenting on this question, the *Proposal for Tax Reform* states:

A second issue is to what extent Canadian income taxes affect the ability of Canada to retain able and highly trained Canadians who could emigrate to the U.S., and to attract skilled and able persons from the U.S. or elsewhere. When the Royal Commission considered this matter it concluded: "We are skeptical that tax factors have been a major factor in emigration."<sup>82</sup>

paraîtraient, étant donné la profonde infériorité de la productivité générale canadienne et le souci du gouvernement de mettre un frein à la hausse des prix et des coûts. La nature des ajustements pronés par l'extrait précédemment cité de l'alinéa 8.39 des *Propositions de réforme fiscale* est inflationniste puisque ces arguments rehausseraient les coûts des compagnies; ils viendraient donc contrecarrer la lutte que mène actuellement le gouvernement contre l'inflation.

Sous-jacente à la pénurie de personnel-clé au Canada par rapport aux États-Unis, se trouve la proportion plus faible de travailleurs et de moins de 25 ans canadiens qui possèdent ou sont en train d'acquérir une formation universitaire ou supérieure ou secondaire. Augmenter l'offre de main-d'œuvre qualifiée et particulièrement de celle disposant d'une culture générale et d'une expérience pratique, n'est pas l'affaire d'un moment; cette opération se trouvera d'autant plus malaisée et allongée que les modifications du régime fiscal *accentueront* l'importance des ajustements de revenus à réaliser par rapport aux États-Unis. Le gouvernement ferait donc mieux de *réduire* plutôt que d'*élargir* les disparités fiscales entre les deux pays; le flux des recettes tirée d'une économie en expansion lui donnerait d'ailleurs beaucoup plus de latitude pour entreprendre une telle démarche que ne semblent l'indiquer les évaluations faites dans les *Propositions de réforme fiscale*.

Notre objectif dans tout cela est d'informer plus amplement l'opinion publique ainsi que le Comité sur la situation fiscale respective des particuliers dans les deux pays. Des comparaisons faites, il ressort que les disparités fiscales peuvent jouer un rôle important dans le choix d'un emploi au Canada ou aux États-Unis; il en est particulièrement ainsi lorsque le nombre de ceux qui possèdent la formation et l'expérience voulus est réduit et lorsqu'ils savent qu'ils seront bien accueillis dans les deux pays.

À l'égard de ce problème, les «*Propositions de réforme fiscale*» déclarent:

«Un second point est celui de savoir dans quelle mesure l'impôt canadien sur le revenu réduit la possibilité pour le Canada de retenir ses nationaux compétents et jouissant d'une haute formation professionnelle, susceptibles d'émigrer aux États-Unis, et d'attirer de ce pays ou d'ailleurs les personnes capables et qualifiées. Après avoir étudié cette question, la Commission royale a conclu: «Nous doutons que le facteur impôt ait constitué une des causes principales de l'émigration.»<sup>82</sup>

<sup>82</sup>*Proposals for Tax Reform*, paragraph 8.38, p. 91.

<sup>82</sup>*Propositions de réforme fiscale*, alinéa 8.38, p. 101.



It is true that at the time of the Royal Commission Report, differences in Canadian and U.S. personal income taxes were not large. Since then, however, U.S. taxes have been reduced, while in Canada the marginal and average rates on family incomes of \$10,000 to \$30,000 would be higher if the White Paper is implemented, rather than lower as favored by the Royal Commission. Furthermore, subsequent study has made clearer the emerging demand pressures for key personnel in Canada. The earlier summary of the differences in tax rates and the fuller presentation in the Price Waterhouse Bulletin indicate that under the White Paper's proposals, tax differences would become a much more important factor in the net flows of trained people than they ever have been before.

#### Technical Notes to Tables 2 and 3

These notes summarize the basis of the income tax calculations used in these comparisons.

It has been assumed, for purposes of Table 2, that the taxpayer is married, has two dependent children under the age of 16, and derives his entire income from employment. For Canadian tax purposes, it has been assumed the taxpayer is resident in Ontario, and Ontario income tax is included in total Canadian income tax; Canadian federal tax has been based on the White Paper proposals, and reflects the increased personal exemptions and the revised rate schedule (after full reduction in rates) as proposed in the Paper. For United States tax purposes, it has been assumed that the married taxpayer files a joint return. United States tax calculations have been based on a Michigan resident, and the related state income tax has been included in total United States income tax; United States federal tax has been based on the provisions (after full implementation in 1973) of the United States Tax Reform Bill of December 30, 1969, and reflects the increased personal exemptions and termination of the 10 per cent surtax as enacted by that Bill.

Neither Canada Pension Plan (\$83) nor United States Social Security contributions (\$374 in 1969) have been included in the related income tax totals for the reasons stated in Appendix D, and Canadian and United States dollars have been taken at par of exchange in arriving at the comparative tax burdens.

For Canadian tax purposes, deductions used in computing taxable income, such as for retirement savings plan contributions and

Il est vrai qu'au moment où le Rapport de la Commission royale a été rédigé, les disparités de l'impôt sur le revenu personnel entre le Canada et les États-Unis n'étaient pas profondes. Cependant, depuis lors, les impôts américains ont été réduits, tandis que le Livre blanc envisage d'augmenter les taux moyens et maximaux sur les revenus familiaux de \$10,000 à \$30,000, au lieu de les abaisser comme le recommandait la Commission royale. Bien plus, des études postérieures ont révélé l'affluence naissante de demandes de personnel-clé au Canada. Le résumé précédent des disparités fiscales et la plus ample présentation fournie par le Bulletin de Price Waterhouse prouvent que les propositions du Livre blanc ne feraient qu'accroître, plus que jamais, l'influence des différences fiscales sur la migration de la main-d'œuvre qualifiée.

#### Notes techniques relatives aux tableaux 2 et 3

Nous résumerons ici les bases des calculs de l'impôt sur le revenu utilisées dans les tableaux comparatifs 2 et 3.

Pour le tableau 2, on a supposé que le contribuable était marié, avec deux enfants de moins de 16 ans à charge, et qu'il tirait tous ses revenus de son emploi. En ce qui concerne l'impôt canadien, on a supposé que le contribuable résidait en Ontario et on a ajouté à l'impôt canadien total sur le revenu l'impôt ontarien correspondant; l'impôt fédéral canadien a été évalué d'après les propositions du Livre blanc et tient donc compte de l'augmentation des exonérations personnelles ainsi que de la révision du barème des taux (après entière diminution des taux) telles que proposées. En ce qui concerne l'impôt américain, on a supposé que le contribuable marié faisait une déclaration conjointe. Les calculs de l'impôt américain ont été faits pour un résident au Michigan et l'on a inclus à l'impôt américain total sur le revenu l'impôt correspondant de cet État; l'impôt fédéral américain a été évalué d'après les dispositions (après application complète en 1973) de la loi américaine de réforme fiscale datant du 30 décembre 1969 et tient donc compte de l'accroissement des exonérations personnelles et de l'abolition de la surtaxe de 10 p. 100.

Ni les régimes de pension canadiens (\$83) ni les cotisations à la Sécurité sociale américaine (\$374 en 1969) n'ont été pris en considération dans les totaux respectifs d'impôt sur le revenu pour les raisons énumérées à l'annexe D, et les dollars canadien et américain ont été comptés à égalité de change pour la comparaison des charges fiscales.

En ce qui concerne l'impôt canadien, les dégrèvements utilisés dans le calcul du revenu imposable, par exemple pour cotisa-

charitable donations, have been based on statistical information in respect of the 1967 taxation year (the latest year available) compiled from "Taxation Statistics, 1969 Edition" (published by the Department of National Revenue); recognition has also been given to the \$150 allowance for employment expenses, as proposed in the White Paper. For example, these statistics indicate that the average Canadian taxpayer in selected income brackets would claim the following deductions:

	Total Income				
	\$8,000	\$12,000	\$15,000	\$25,000	\$50,000
<i>Deductions:</i>					
Retirement savings plans...	\$243	\$383	\$483	\$833	\$1,183
Donations.....	100	110	160	350	750
Employment expenses.....	150	150	150	150	150
Other.....	40	53	30	50	100
	\$533	\$678	\$823	\$1,383	\$2,183

For United States tax purposes, deductions used in computing taxable income, such as for medical expenses, contributions, taxes and interest, have been based on statistical information in respect of the 1967 taxation year compiled from "Statistics of Income, 1967" (published by the Internal Revenue Service) and "Federal Tax Guide Reports" (published by Commerce Clearing House, Inc.). These statistics reveal that the average United States taxpayer who itemizes his deductions (over 77 per cent of all United States taxpayers with incomes in excess of \$10,000 did itemize their deductions in 1967 in lieu of claiming the standard deduction) would claim the following deductions in selected income brackets:

	Total Income				
	\$8,000	\$12,000	\$15,000	\$25,000	\$50,000
<i>Deductions:</i>					
Contributions....	\$200	\$300	\$350	\$ 600	\$1,000
Interest.....	500	700	750	1,000	1,200
Taxes*.....	450	700	700	1,200	2,000
Medical.....	350	300	400	600	800
	\$1,500	\$2,000	\$2,200	\$3,400	\$5,000

\*Includes average state income taxes. For purposes of the tax calculations herein, a portion of this amount has been deleted, and the actual Michigan income taxes substituted therefor.

In estimating the taxable income of the average United States homeowner, it has been assumed that the taxpayer owns a home valued at between \$20,000 and \$75,000

tions aux régimes d'épargne-retraite ou pour dons de charité, sont ceux qu'a fourni une exploitation statistique de l'exercice fiscal 1967 (le dernier disponible) menée par «Statistiques fiscales, Édition 1969» (publié par le ministère du Revenu national); on a aussi tenu compte de la tolérance de \$150 pour frais d'emploi, proposé par le Livre blanc. Voici par exemple, d'après ces statistiques, quelles sont les dégrèvements auxquels un contribuable canadien moyen, pris dans certaines tranches de revenu particulières, aurait droit:

	Revenu total				
	\$8,000	\$12,000	\$15,000	\$25,000	\$50,000
<i>Dégrèvement:</i>					
Régimes d'épargne retraite....	\$243	\$383	\$483	\$833	\$1,183
Dons.....	100	110	160	350	750
Frais d'emploi...	150	150	150	150	150
Autres.....	40	53	30	50	100
	\$533	\$678	\$823	\$1,383	\$2,183

En ce qui concerne l'impôt américain, les dégrèvements utilisés dans le calcul du revenu imposable, par exemple frais médicaux, cotisations, impôts et intérêts, sont ceux qu'a fourni une exploitation statistique de l'exercice fiscal 1967, menée par «Statistiques du revenu, 1967,» (publié par l'Internal Revenue Service) et par les «Federal Tax Guide Reports» (publiés par Commerce Clearing House, Inc). Ces statistiques révèlent que le contribuable américain moyen qui détaille ses dégrèvements (plus de 77 p. 100 de tous les contribuables américains disposant de revenus supérieurs à \$10,000 ont détaillé leurs dégrèvements en 1967 au lieu de réclamer le dégrèvement forfaitaire) aurait droit aux dégrèvements suivants, pour quelques tranches de revenus retenues:

	Revenu total				
	\$8,000	\$12,000	\$15,000	\$25,000	\$50,000
<i>Dégrèvements:</i>					
Cotisations.....	\$200	\$300	\$350	\$ 600	\$1,000
Intérêts.....	500	700	750	1,000	1,200
Impôts*.....	450	700	700	1,200	2,000
Frais médicaux...	350	300	400	600	800
	\$1,500	\$2,000	\$2,200	\$3,400	\$5,000

\*Impôts étatiques moyens sur le revenu compris. Pour ce qui est du calcul de l'impôt effectué ici, une partie de ce montant a été au profit des montants réels de l'impôt sur le revenu au Michigan.

Pour l'évaluation du revenu imposable du propriétaire américain moyen, on a supposé que le contribuable possédait un domicile de \$20,000 à \$75,000 (selon le niveau de ses reve-



(depending on his level of income), that he carries a 7½ per cent mortgage thereon in a principal amount equal to one-half of the home's value, and that he incurs annual property taxes amounting to 2 per cent of the home's value. As an example, it has been assumed that the average United States homeowner residing in the state of Michigan, in selected income brackets, will claim the following deductions in arriving at his taxable income:

	Total Income				
	\$8,000	\$12,000	\$15,000	\$25,000	\$50,000
(Value of home)	\$20,000	\$30,000	\$35,000	\$50,000	\$75,000
<i>Deductions:</i>					
Contributions....	\$ 200	\$ 300	\$ 350	\$ 600	\$1,000
Mortgage interest	750	1,125	1,313	1,875	2,813
<i>Taxes—</i>					
Property.....	400	600	700	1,000	1,500
State income (actual).....	23	104	172	392	977
Other taxes.....	213	253	279	336	466
Medical.....	350	300	400	600	800
	\$1,936	\$2,682	\$3,214	\$4,803	\$7,556

nus) qu'il supportait une hypothèque de 7½ p. 100 sur un montant principal égal à la moitié de la valeur de son domicile et que ses taxes foncières s'élevaient à 2 p. 100 de cette même valeur. Voici, par exemple, pour certaines tranches de revenu, les dégrèvements dont on a supposé qu'un propriétaire américain moyen résidant au Michigan pourrait demander la prise en compte dans le calcul de son revenu imposable:

	Revenu total				
	\$8,000	\$12,000	\$15,000	\$25,000	\$50,000
(Valeur du domicile)	\$20,000	\$30,000	\$35,000	\$50,000	\$75,000
<i>Dégrèvements:</i>					
Cotisations.....	\$200	\$ 300	\$ 350	\$ 600	\$1,000
Intérêts de l'hypothèque...	750	1,125	1,313	1,875	2,813
<i>Impôts:</i>					
—fonciers.....	400	600	700	1,000	1,500
—étatiques sur le revenu (réel).....	23	104	172	392	977
Autres impôts....	213	253	279	336	466
Frais médicaux...	350	300	400	600	800
	\$1,936	\$2,682	\$3,214	\$4,803	\$7,556

## Appendix E

## Annexe E

Eligible Expenditure Base for  
"Earned Depletion"

## Price Waterhouse and Co.\*

Under the present provisions of the Income Tax Act, an incentive depletion allowance generally equal to one-third of net mineral production income is permitted as a deduction in computing income for corporate tax purposes. The federal Government, in its Proposals for Tax Reform released on November 7, 1969, has suggested that this mineral depletion allowance, while continuing to be available, will in the future be subject to restrictions related to a taxpayer's expenditures on exploration, on the development of new Canadian mines, and on certain fixed assets for such new mines. (Such exploration, development and new mine asset costs, which would serve as a basis for depletion claims under the White Paper proposals, are called "eligible expenditures" in this memorandum.)

A concept of "earned depletion" would therefore be introduced by the White Paper as opposed to the present percentage depletion

## Frais admissibles et «épuisement gagné»

## Price Waterhouse et Cie.\*

Des dispositions actuelles de la loi concernant l'impôt sur le revenu, autorisent, à titre d'encouragement, les compagnies à déduire de leur revenu imposable un dégrèvement pour épuisement, généralement égal au tiers de leur bénéfice net d'exploitation minière. Le gouvernement fédéral, dans ses Propositions de réforme fiscale rendues publiques le 7 novembre 1969, a suggéré que la tolérance d'épuisement minier, tout en restant accordée, soit à l'avenir limitée aux cas où le contribuable a encouru des frais pour l'exploration et la mise en valeur de nouvelles mines au Canada et où ces nouvelles mines ont nécessité certaines immobilisations déterminées. Ces coûts d'exploration, de mise en valeur ou d'immobilisation pour une nouvelle mine, qui serviraient de conditions à l'octroi d'épuisement selon les propositions du Livre blanc, sont dénommés «Frais admissibles» dans ce mémoire).

Pour remplacer le régime actuel de dégrèvement pour épuisement, le Livre blanc ferait donc appel à un concept «d'épuisement

\*This memorandum has been prepared by Price Waterhouse & Co., Toronto at the request of The International Nickel Company of Canada, Limited.

\*Ce mémoire a été préparé par Price Waterhouse & Cie de Toronto, à la demande The International Nickel Company of Canada, Limited.

system with the depletion allowance claimable being one-third of a mineral operator's "eligible expenditures" not heretofore used to "earn" depletion. The maximum depletion allowance claimable under the new provisions, however, would continue to be the same as the present depletion allowance of one-third of net production profits.

During a transitional period, taxpayers will be permitted to claim depletion allowances, as permitted under our present Income Tax Regulations, with respect to all mineral properties owned by them on November 7, 1969 for the first five years of the new tax system.<sup>1</sup> Following the end of this transitional period, the deduction in respect of depletion would become subject to the new limitation outlined above. All "eligible expenditures" made by taxpayers after November 7, 1969, however, could be used to "earn" depletion after the transitional years.

It is not the purpose of this memorandum to comment upon the actual rate of depletion offered or on the validity of the proposed change from a percentage depletion basis to an "earned depletion" basis. Rather, this memorandum will seek to consider the basis of the proposed earned depletion—the "eligible expenditures" upon which the new depletion system will be based.

#### "Earned Depletion" Base Contrasted With Section 83A Expenditures

The White Paper Proposes<sup>2</sup> that the "eligible expenditure" base of a mining company that could be used to "earn" depletion allowances should be its expenditures on "exploration for or development of mineral deposits in Canada," and on spending on mine buildings, machinery and equipment<sup>3</sup> for a new mine.

The tax treatment of exploration and development expenses is extensively dealt with under Section 83A of the present Income Tax Act, and such expenses are frequently referred to as Section 83A expenses. Under various subsections of Section 83A certain persons, including operators of mineral resources, may deduct the aggregate of the prospecting, exploration and development expenses incurred by them in searching for minerals in Canada. Expenses of this nature incurred by a mining company in searching for, and opening a new mine are deductible

gagné» et autorisent un épuisement égal au tiers des «frais admissibles» d'un exploitant minier, lesquels frais n'avaient pas jusqu'ici servi à «gagner l'épuisement. Cependant, le dégrèvement maximal auquel l'on pourrait prétendre au titre de l'épuisement serait le même sous les nouvelles dispositions que sous le régime actuel, c'est-à-dire un tiers du bénéfice net d'exploitation.

Pendant une période de transition couvrant les cinq premières années du nouveau régime, les contribuables auraient droit aux dégrèvements pour épuisement tels qu'ils sont autorisés par nos actuels règlements de l'impôt sur le revenu, pour toutes leurs propriétés minières, à condition qu'elles aient été acquises avant le 7 novembre 1969.<sup>1</sup> À la fin de cette période, les dégrèvements pour épuisement seraient soumis aux conditions limitatives énoncées ci-dessus. Cependant, l'accumulation des «frais admissibles» encourus par les contribuables à dater du 7 novembre 1969 pourrait servir à «gagner» l'épuisement après la fin du régime de transition.

Il n'est pas de notre propos ici de juger du taux actuel d'épuisement alloué ou de l'opportunité d'abandonner l'épuisement forfaitaire pour adopter l'«épuisement gagné». Nous nous efforcerons plutôt d'analyser l'élément fondamental du régime d'épuisement gagné proposé, c'est-à-dire les «frais admissibles.»

Les conditions de l'«épuisement gagné» confrontées aux dépenses prévues à l'article 83A

Le Livre blanc Propose<sup>2</sup> que soient considérés comme «frais admissibles» d'une compagnie minière, aux fins de «gagner» le dégrèvement pour épuisement, les frais encourus «pour l'exploration et la mise en valeur de gisements au Canada» et pour les constructions, la machinerie, et l'équipement<sup>3</sup> d'une nouvelle mine.

Le traitement fiscal réservé aux frais d'exploration et de mise en valeur est abondamment exposé à l'article 83A de l'actuelle loi concernant l'impôt sur le revenu, et c'est souvent au contenu de cet article que l'on se réfère lorsque l'on évoque de telles dépenses. D'après divers paragraphes de l'article 83A, certaines personnes, dont les exploitants de ressources minières, peuvent déduire de leur revenu imposable l'ensemble des frais de prospecting, exploration et mise en valeur encourus à l'occasion de la recherche de nouveaux gisements au Canada; et cela, que le

<sup>1</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.42. No percentage depletion would be permitted after the introduction of the new system on properties acquired after November 7, 1969.

<sup>2</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.40.

<sup>3</sup>Of the sort normally included in Class 10, *Proposals for Tax Reform*, paragraph 5.29.

<sup>1</sup>Propositions de réforme fiscale alinéa 5.42. Aucun dégrèvement proportionnel pour épuisement ne serait autorisé par le nouveau régime, sur les propriétés acquises après le 7 novembre 1969.

<sup>2</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 5.40.

<sup>3</sup>Du type normalement visé par la catégorie 10, *Propositions de réforme fiscale*, alinéa 5.29.



under this Section regardless of whether a taxpayer has an existing mine in operation. Drifting, stoping and other mining expenses incurred in connection with the current operation of an existing mine are, however, normally regarded as deductible as current operating expenses or, in the case of more permanent underground workings, by way of capital cost allowances under Class 12 of the Regulations to the Income Tax Act.

Deductible expenses for metal mining companies under Section 83A do not presently include payments in respect of the purchase of a property, right, license or privilege to explore for or take metallic minerals, nor do they include the cost of any buildings or equipment for which depreciation may be claimed under separate sections of the Income Tax Act. "Eligible expenditures" for the new depletion provisions similarly would not include any costs of purchasing mining properties. However, they would include the cost of certain types of mining buildings and equipment acquired in connection with the start-up of a new mine.

We understand that there would be a further important difference between the "Eligible expenditure" base and Section 83A expenses, in that mining development work performed in connection with the extension of existing mines would not be included in the base. In many cases, substantial capital costs incurred by mining companies in extending their existing workings, in exploring for minerals through underground searches conducted from existing mines, and in substantial new developments in existing mines have been considered as "development expenses" under the provisions of Section 83A. While the words of the White Paper itself may seem to indicate that all mining development expenses would be included in the "eligible expenditure" base, we understand that officials of the Department of Finance have indicated that it was not intended that development costs associated with existing mines should be included in the "eligible expenditure" base but only development costs relating to new mines.

The "eligible expenditure" classification proposed in the White Paper would include total expenditures on buildings, mining machinery and equipment acquired for a new mine, but only to the extent that such amounts are included in Class 10 of the capital cost allowance schedules. It would appear on reviewing the proposals as presented in

contribuable ait déjà ou non une mine en activité. Cependant le chassage, l'abatage et les autres frais miniers encourus à l'occasion de l'exploitation normale d'une mine en activité sont généralement considérés comme déductibles, au titre de frais normaux d'exploitation; ou bien, au cas de travaux sous-terrains plus permanents, ils bénéficient des amortissements prévus à la catégorie 12 des Règlements découlant de la Loi concernant l'impôt sur le revenu.

Dans les dépenses déductibles par les entreprises d'extraction de métaux, visées par l'article 83A, ne sont pas compris actuellement les coûts d'achat des propriétés, des droits, des permis ni des privilèges d'exploration ou d'extraction des minéraux métalliques, pas plus que ne le sont les coûts de toutes les constructions ou équipements dont l'amortissement peut être invoqué d'après d'autres articles de la même loi. Pareillement, les «frais admissibles» dont il est question dans les nouvelles dispositions sur l'épuisement n'incluraient aucun des coûts relatifs à l'achat de propriétés minières. Par contre, ils comprendraient le coût de certains types de constructions et d'équipements miniers acquis à l'occasion du démarrage d'une nouvelle mine.

Nous comprenons que la disparité entre les «frais admissibles» et les dépenses visées par l'article 83A serait d'autant plus profonde que les aménagements effectués pour agrandir les mines déjà existantes ne seraient pas pris en considération dans les «frais admissibles». Dans bien des cas, les importants investissements réalisés par les sociétés minières, pour étendre leurs installations, explorer en sous-sol les terrains à partir de mines existantes et procéder à des aménagements importants dans des mines existantes, sont considérés par l'article 83A comme «dépenses d'aménagement.» Par contre, bien que le texte du Livre blanc, en lui-même, semble indiquer que toute dépense d'aménagements miniers sera comptée comme «frais admissibles», nous comprenons que les fonctionnaires du ministère des Finances n'ont l'intention de considérer comme frais admissibles que les seuls frais d'aménagement relatifs aux nouvelles mines, à l'exclusion de ceux encourus pour les mines déjà en activité.

L'appellation «frais admissibles», d'après les propositions du Livre blanc, pourrait être accolée à toutes les dépenses de construction, de machines et d'équipement, réalisées pour les nouvelles mines, mais à la condition expresse que de tels montants soient compris dans la catégorie 10 des barèmes d'amortissement.

the White Paper that expenditures made by mining companies on items such as refineries for a new mine, roadways, housing and other assets related to new mine townsites, and main shafts and haulageways after a new mine commences operation have not been explicitly dealt with in the White Paper in describing the "eligible expenditure" base. Because such items do not fall within Class 10, we have assumed that such items are not to be included. Furthermore, expenditures on the expansion of the processing and other facilities of existing mines will also not qualify as "eligible expenditures" for depletion purposes because they were not incurred in connection with the opening of a new mine.

#### "Eligible Expenditures" and Risk

The Government, in reviewing the taxation of the mining and petroleum industries, has concluded that the tax system should continue to offer some form of depletion as an incentive to these industries.<sup>4</sup> A review of the commentary in the White Paper with respect to a depletion allowance indicates that a main purpose in the Government's proposal with respect to depletion is evidently to relate the amount of depletion claimable by mineral operators to the amount expended on their more risky capital expenditures on exploration and new mine development in Canada.<sup>5</sup> If one accepts this as an appropriate objective of the depletion proposal (and it should be noted that there are other possible objectives of a system of depletion allowances), there would still seem to be no explanation for the significantly different treatment proposed for exploration costs and outlays associated with new mine development and for other amounts which a mineral company must permanently commit in order to carry out its mining activities.

Mining, as an activity, represents an integrated business, and many of its capital expenditures whether for new mine development, mine expansion or establishment of processing facilities) involve important degrees of risk. To the extent that any particular mine fails to produce grades or quantities of ore anticipated, to the extent that there may be fluctuations in the world market price for minerals, to the extent that mining companies fail to discover new ore bodies, and to the extent that technological change influences demand in respect of particular metals, all capital expenditures made by mining companies—whether for exploration, new mine development, mine expansion, or processing facilities—may be subject to an

En analysant les propositions du Livre blanc, on s'apercevrait que les biens tels que les raffineries de nouvelles mines, les routes, le logement et les autres immobilisations en rapport avec l'implantation d'une agglomération urbaine minière, ainsi que les puits et galeries de roulage nécessités par le mise en activité de la mine n'ont pas été explicitement prévus dans la description des «frais admissibles» et comme tous ces biens ne rentrent pas dans la catégorie 10, nous avons supposé qu'ils en seraient exclus. Bien plus, les frais d'extension des installations de traitement et autres ne seraient pas non plus considérés comme «frais admissibles» au titre de l'épuisement, car n'ayant pas été faits à l'occasion de l'ouverture de la mine.

#### «Frais admissibles» et risque

Le gouvernement, évoquant le régime fiscal applicable au secteur minier et pétrolier, conclut qu'il serait bon de continuer à consentir aux entreprises de ce secteur une certaine forme d'épuisement pour les stimuler.<sup>4</sup> Une analyse du commentaire du Livre blanc sur les dégrèvements pour épuisement montre clairement que le principal souci des propositions du gouvernement à cet égard est de relier le montant de l'épuisement accordé au montant des investissements les plus hasardeux, c'est-à-dire ceux qui sont risqués en exploration et en aménagement de nouvelles mines au Canada.<sup>5</sup> Si l'on considère que c'est là un objectif valable de la proposition d'épuisement (et on notera qu'il y a d'autres objectifs qu'un régime de dégrèvements pour épuisement pourrait viser), on reconnaîtra aussi que rien ne justifie qu'un traitement profondément différent soit appliquée aux coûts et déboursés d'exploration relatifs à la mise en valeur des nouvelles mines par opposition aux autres frais qu'une société minière doit continuer à faire pour poursuivre son activité.

L'activité minière forme un tout et nombreuses sont les dépenses qu'elle entraîne (qu'elles soient pour l'aménagement de nouvelles mines, pour l'extension de mines déjà exploitées ou pour l'établissement d'installations de traitement) qui comportent des risques élevés. Sachant qu'une mine peut ne pas produire un minerai de la qualité ou dans la quantité escomptée, que les cours mondiaux des minéraux peuvent changer, que les compagnies minières peuvent ne pas découvrir de nouveaux gisements et que le progrès technique peut modifier les besoins pour tel ou tel métal, il faut bien reconnaître que les dépenses faites par les sociétés minières, que ce soit en exploration, en aménagement de nouvelles mines, en agrandissements de mines existan-

<sup>4</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.24.

<sup>5</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.40.

<sup>4</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 5.24.

<sup>5</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 5.40.



essentially equal degree of risk. One of the important characteristics of the mining industry is that expenditures made by companies in the industry on all aspects of the development and expansion of mining facilities do not, in most cases, lead to the creation of assets which have a substantial salable value independent of the mining enterprise with which they are connected. In this sense, most development and expansion costs made by a mining enterprise are equally at risk", since they have few alternative uses and the recovery of these costs is dependent on the success of the whole mining venture in question.

From an accounting viewpoint, while different portions of a mining company's total investment in mining and processing assets may have different useful lives, most of such assets may have little utility beyond the economic life of a mine, and accounting procedures adopted to systematically amortize mine asset costs are drawn up with this basic fact in mind.

#### "Eligible Expenditure" Base and Expenditures on Processing Assets

In formulating its proposals for the new basis of computing depletion and other mining incentives, the Government recognized:

(a) that the exploration for and development of mines and oil and gas deposits involve more than the usual industrial risks and the scale of these risks is quite uncertain in most cases," and

(b) "that the exploration for and development of mineral deposits continue to provide special benefits to Canada and to various provinces by creating or maintaining highly productive industry in areas other than those where rapid urban and industrial growth are already occurring as a result of both private and public efforts."

In making these two observations the Government concluded that special incentives are still required to encourage the mineral industry. With regard to recognition of the mineral industry's contribution to the development of Canada, it would seem that the mere exploration for and location of minerals produce no real growth for the country. Rather, the mining, crushing, concentrating, smelting, refining and other activities carried out following the location of a mineral resource provide the employment, the economic return

tes ou en installations de traitement, peuvent être sujettes à des risques essentiellement identiques. L'une des particularités profondes du secteur minier est que les dépenses effectuées à tous les échelons de l'aménagement et de l'extension des installations minières ne créent que rarement des biens susceptibles d'avoir une valeur vénale élevée indépendante de l'activité de l'entreprise minière à laquelle elles sont liées. En conséquence, la majorité des dépenses d'aménagement et d'extension des sociétés minières constituent des risques du même ordre puisque les installations ne se prêtent guère à aucun autre usage et puisque le recouvrement des frais dépend du succès de l'effort entrepris.

D'un point de vue comptable, bien que les divers éléments de l'investissement total d'une société minière en installations d'extraction et traitement aient des durées utiles différentes, la plupart n'ont guère d'utilité pratique si la mine n'est plus exploitable et les procédés comptables retenus pour les amortir systématiquement sont établis en tenant compte de ce fait fondamental.

#### «Frais admissibles» et installations de traitement

Dans un exposé sur les futures bases proposées pour le calcul de l'épuisement et des autres incitations minières, le gouvernement reconnaît:

a. «que l'exploration et la mise en valeur des mines et des gisements de pétrole et de gaz comportent des risques plus grands que dans les autres secteurs de l'industrie et que l'importance de ces risques est la plupart du temps très incertaine», et

b. «que l'exploration et la mise en valeur des mines offrent des avantages spéciaux au Canada et à diverses provinces en créant ou en conservant des industries très productives dans des régions autres que celle où les efforts tant du secteur privé que public assurent déjà une rapide croissance aux villes et aux industries.»<sup>6</sup>

A la suite de ces deux observations, le gouvernement conclut qu'il convient toujours d'aider particulièrement l'industrie minière. Pour ce qui est de l'apport de l'industrie minière à l'aménagement du Canada, il semblerait que l'exploration et la localisation de minéraux ne suffisent pas, par elles-mêmes, à assurer l'expansion du pays. Ce sont bien plutôt l'extraction, le broyage, la concentration, la fusion et le raffinage, toutes opérations découlant de la localisation de ressources minières, qui procurent l'emploi, le profit

<sup>6</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 5.24.

<sup>6</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 5.24.

and all the other associated benefits that are important to the economy of Canada. Expenditures on exploring, on developing a new mine" and purchasing its plant do not, in isolation, provide a true measure of the extent of a mining company's commitment to the finding and exploitation of mineral resources in Canada, or of the benefits to this country that may arise from the exploitation of such resources.

The processing of minerals in Canada is an activity which provides large and growing returns to the total Canadian industry. The importance of processing to Canada was highlighted and emphasized in the 1969 budget address of the Honorable Charles MacNaughton, Treasurer and Minister of Economics of the Province of Ontario. In that address, Mr. MacNaughton pointed out that the province was adopting new approaches under its Mining Tax Act whereby mining companies in the province would be encouraged to process minerals in Canada. Ontario took the first step in this direction by proposing certain incentives related to the Canadian processing activities of mining companies; other provinces have also raised this issue. The question then arises as to whether the limitation of the proposed new federal depletion incentive to exploration costs and expenditures on the development of "new mines" is consistent with the desire to encourage the maximum possible processing of Canadian ores in Canada. The incentives provided in the White Paper relate basically only to expenditures on finding new minerals and on developing completely new properties to the production stage. No corresponding incentives are granted with respect to expenditures on important processing, refining and other related activities that may be carried on by mining companies in Canada, even those that are established in connection with new mines.

#### Possible Distortion of Expenditures

The White Paper's proposals with respect to the earned depletion base would seem to us to result in a degree of economic distortion with regard to the expenditure pattern of the extractive industries. Mining machinery and other capital assets associated with a mining operation do not last forever and, in fact, are subject to a rather rapid degree of deterioration and, during today's era of rapid technological change, obsolescence. By way of example, if it is assumed that mining machinery with a useful life of approximately 20 years is acquired during the period that a new mine is being opened, the related cost of the machine would be regarded as an "eligible expenditure" in respect of which depletion allowances could be "earned." On the

économique et tous les autres avantages dont l'économie canadienne a besoin. Les seuls frais d'exploration, de mise en valeur d'une nouvelle mine et d'implantation ne donnent pas la vraie mesure des engagements financiers que prend une société minière pour la recherche et l'exploitation des ressources minières canadiennes, pas plus qu'ils ne donnent une évaluation réelle des profits que tirera le pays de l'exploitation de ces ressources.

Le traitement du minerai du Canada est une activité qui procure des avantages importants et croissants à l'économie canadienne toute entière. Son importance pour le Canada a été dégagée et soulignée, dans le discours du budget de 1969, par l'honorable Charles MacNaughton, trésorier et ministre de l'Économie de l'Ontario, qui a signalé que la province était en train de mettre au point, dans le cadre de la Loi concernant l'impôt minier, de nouvelles dispositions pour encourager les entreprises minières de la province à traiter leurs minéraux au Canada. L'Ontario a fait le premier pas dans cette direction, en proposant certaines incitations au traitement sur place du minerai extrait; depuis, d'autres provinces ont suivi. Alors se pose-t-on la question de savoir si les nouvelles propositions fédérales qui visent à restreindre les dégrèvements pour épuisement aux seuls frais d'exploration et de mise en valeur des «nouvelles mines», sont compatibles avec le désir d'encourager au maximum le traitement des minerais au Canada. Les incitations prévues dans le Livre blanc ne touchent, à proprement parler, que les dépenses de découverte de nouveaux gîtes et d'aménagement de mines entièrement nouvelles, pour les amener au stade de la production. Aucune incitation comparable n'est prévue pour les activités importantes que sont le traitement, le raffinage et autres opérations corollaires, même si ces activités devraient être entreprises dans le cadre de l'aménagement de nouvelles mines.

#### Distortion possible des frais

Les propositions du Livre blanc relatives à l'épuisement gagné pourraient créer une certaine déformation économique du point de vue de la répartition des fonds dépensés par les entreprises extractives. L'outillage minier et les autres immobilisations reliées à l'exploitation minière n'ont pas une durée illimitée et sont en fait voués à une détérioration rapide et, étant donné la rapidité de l'évolution des techniques, à l'obsolescence. A titre d'exemple, si l'on suppose qu'une entreprise acquiert, lors de l'ouverture d'une nouvelle mine, un outillage minier ayant environ 20 de longévité, le coût de cet outillage sera admis au titre de dégrèvement pour épuisement «gagné.» Mais si l'entreprise décide qu'il serait plus judicieux et plus économique de se



other hand, if a decision was made that it would be more prudent and economical to acquire a less costly machine with a useful life of approximately—say—10 years and subsequently replace it with another machine of possibly superior design, the “eligible expenditures” of the mine for the purpose of “earning” depletion allowances would include only the cost of the first machine. Although this is a fairly simple example, many similar situations can be used to illustrate that confining the base for depletion allowance to only one category of mining expenditures would introduce economic distortion in choosing between different means of achieving essentially the same objective.

The expansion of an existing mine may represent as much of a commitment of funds and acceptance of risk as the original establishment of the mine itself. It is quite common in establishing a mine to limit total expenditures in the early stages until such time as accurate determination can be made of the extent of underground ores. Subsequently, to the extent that the initial limited operation verifies the existence of underground bodies warranting further exploration, the mine would be expanded into a larger development. The expansion of the operation, although carried out one or two years after the initial mine opening, is usually contemplated at the time of establishment of the initial mine and is frequently taken into account in determining whether it is worthwhile to commence mining development at all. In circumstances such as these, distinguishing between the tax treatment of development and new asset costs associated with the original mine and those associated with the expansion of the mine may result in undesirable distinctions which can distort expenditure patterns of such an operation. As indicated in the foregoing remarks, the expansion of the mine may well have the same favorable economic and other effects as the establishment of a new mine.

The specific rules proposed by the Government would lead to the exclusion from “eligible expenditures” of many important amounts of costs incurred in connection with new mining ventures. By delaying expenditures on processing assets until after the extent, the grades and characteristics of the ore body have been fully established, it is possible to design more economical treatment plants and also ease financial pressures associated with the development of the mine. Such a procedure delays certain of the processing and treatment expenditures until several years after the opening of the actual mine, and this would presumably prevent these important

contenir d'un outillage moins coûteux n'ayant, par exemple que 10 ans de longévité, et de le remplacer ensuite par un autre outillage plus perfectionné, les «frais admissibles» au titre de l'épuisement «gagné» ne comprendrait que le coût du premier outillage. Et ceci n'est qu'un exemple très simple; bien d'autres situations analogues pourraient être invoquées pour confirmer que restreindre les dégrèvements pour épuisement à une seule catégorie de frais introduirait une distorsion économique dans le choix entre divers moyens d'atteindre le même but.

L'extension d'une mine existante peut nécessiter autant d'engagements financiers et de prises de risques que l'implantation première de la mine elle-même. Il est très fréquent, lorsque l'on plante une mine, que l'on modère les dépenses en attendant de mieux connaître l'étendue du gîte. En pareil cas, ce n'est que si la modeste activité première permet de déceler l'existence de gisements justifiant une plus vaste exploration, que la mine sera agrandie; l'élargissement de l'activité, même s'il n'est réalisé qu'un ou deux ans après le premier forage, est généralement déjà prévu au moment de l'ouverture initiale de la mine et souvent pris en compte dans la question de savoir s'il vaut la peine ou non d'entreprendre l'exploitation. On comprendra que, dans de telles circonstances, réserver un sort fiscal différent aux frais de mise en valeur et d'immobilisation selon qu'ils sont reliés à une nouvelle mine ou à l'extension d'une mine déjà existante, c'est peut-être créer de malencontreuses disparités qui déformeront les modèles d'affectation des fonds. Comme le montrent les remarques précédentes, l'agrandissement d'une mine existante peut tout aussi bien avoir les mêmes heureux effets économiques et autres que l'implantation d'une mine nouvelle.

Les règles particulières proposées par le gouvernement conduiraient à exclure des «frais admissibles» bien des frais importants encourus à l'occasion de nouvelles tentatives minières. En n'entretenant les dépenses d'exploitation qu'après avoir défini avec certitude la teneur et les caractéristiques de la couche minière, on facilite l'adoption de procédés de traitement économiques, ainsi d'ailleurs, que l'afflux des capitaux nécessaires à la mise en valeur de la mine. Mais une telle façon de procéder retarde quelquefois de plusieurs années au-delà de l'ouverture de la mine certaines dépenses d'aménagement et de traitement, si bien que ces frais importants ne

costs from qualifying as "eligible expenditures" under the Government's proposed rules, even if they would otherwise have qualified.

"Eligible expenditures" on development and mine assets are to include specified expenditures on "new" mines only. No details are provided, however, with respect to what the Government would consider to be a "new mine." In this respect we note that substantial practical difficulties have been experienced in the past in distinguishing between a new mine and an extension of existing workings.

### Summary

We have reviewed in this memorandum some of the implications relating to the particular choice of "eligible expenditure" base adopted in the White Paper as the foundation for the new depletion allowance system for the mining industry. This review would indicate that the sharp distinction made in the White Paper between its specified "eligible expenditures" and other mining development costs does not seem to be in accordance with any clearly defined economic, business or accounting considerations. The introduction of this difference in treatment will in our view lead to different tax treatment being afforded essentially similar expenses and may result in some distortion in expenditure patterns in the industry.

Mining expenditures made on the expansion of existing mines, the establishment of new processing complexes and their expansion and on necessary infrastructure expenses such as townsites and transportation would not be included in the base used to provide incentive depletion provisions. All such expenditures, however, may well carry with them important risks to the mining company concerned, and benefits to the community.

It is beyond the scope of these comments to attempt any overall critical analysis of the White Paper's proposals with respect to mineral depletion allowances, and in any event it is obvious that tax policies must be determined from a multitude of considerations, only some of which have been referred to in this memorandum. It would seem, however, that the particular distinction made in the White Paper between mineral expenditures falling within and without the "eligible expenditure" base is one that is not justified in the White Paper itself.

Price Waterhouse & Co.

Toronto, Ontario  
April 15, 1970

seraient plus «admissibles» selon les règles proposées par le gouvernement, même s'il avait été prévu qu'ils bénéficieraient de cette qualité en d'autres circonstances.

Les «frais admissibles» ne retiennent que les frais de mise en valeur et d'immobilisations minières spécifiquement encourus pour ouvrir une mine nouvelle. Cependant, le gouvernement n'indique pas ce qu'il entendrait par «mine nouvelle». A cet égard, nous rappellerons le nombre de difficultés pratiques auxquelles on a pu se heurter dans le passé, lorsqu'il s'est agi de distinguer mine nouvelle et extension d'installations existantes.

### Résumé

Dans ce mémoire, nous avons retracé certaines des conséquences que ne manquerait pas d'avoir la notion de «frais admissibles» telle que définie dans le Livre blanc, du point de vue des dégrèvements pour épuisement dans le secteur minier. De cette démarche, il ressort que la nette distinction établie par le Livre blanc entre ce qu'il qualifie de «frais admissibles» et les autres frais de mise en valeur minière ne répond à aucune considération économique, commerciale ou comptable clairement définie. A notre avis, une telle disparité entraînera une différence dans le traitement fiscal de dépenses somme toute similaires et risquera de créer une certaine déformation des modèles de dépense de cette industrie.

Les frais miniers encourus à l'occasion de l'extension de mines existantes, de l'installations de nouveaux complexes d'exploitation et de leur élargissement, et les dépenses d'infrastructure obligatoires telles que sites urbains et transports, ne seraient pas aptes à justifier l'octroi de stimulants pour épuisement. Pourtant, toutes ces dépenses peuvent très bien comporter des risques importants pour la société minière les entreprenant, comme procurer des profits à la collectivité.

Il n'est pas de notre propos ici d'essayer de faire une analyse critique complète des propositions du Livre blanc relativement aux dégrèvements pour épuisement minier, et il est bien évident qu'une politique fiscale répond à une foule de préoccupations, dont une petite partie seulement a été évoquée ici. Cependant, il semblerait que la distinction particulière établie par le Livre blanc entre les frais miniers ayant ou non droit au qualificatif d'«admissibles» ne soit pas justifiée dans le Livre blanc lui-même.

Price Waterhouse & Cie.

Toronto, Ontario  
le 15 avril 1970



## Appendix F

## Annexe F

## Tax Treaty Problems with Developing Countries

## DIFFICULTÉS DE CONCLURE DES CONVENTIONS FISCALES AVEC LES PAYS EN VOIE DE DÉVELOPPEMENT

## Price Waterhouse &amp; Co.\*

## Price Waterhouse &amp; Cie.\*

Under the present Canadian tax system a Canadian company is not taxed on a dividend received from a "controlled foreign corporation"—a company in which the Canadian corporation owns at least 25 per cent of the voting share capital. The Government's *proposals for Tax Reform* proposes that in the future this exemption from taxation be restricted to dividends received from controlled foreign corporations operating in a country with which Canada has concluded a tax treaty. Dividends received from a controlled foreign corporation in a non-treaty country would be included in income, and credit would be given for the applicable underlying corporate taxes paid in the foreign jurisdiction and withholding taxes levied on the dividends remitted to Canada. Under the White Paper's proposals, the existence of a tax treaty would determine whether dividends received by a Canadian parent company from a controlled foreign corporation should be subject to tax in Canada.

Selon le régime fiscal actuel du Canada, les compagnies canadiennes ne sont pas imposées sur les dividendes que leur versent les «corporations étrangères contrôlées», c'est-à-dire toute compagnie étrangère dont une compagnie canadienne possède au moins 25 p. cent des actions votantes. Les propositions de réforme fiscale du gouvernement proposent qu'à l'avenir, cette exonération d'impôt ne s'applique plus qu'aux dividendes versés par des compagnies étrangères contrôlées actives dans un pays avec lequel le Canada a conclu une convention fiscale. Les dividendes versés par les compagnies étrangères contrôlées situées dans un pays n'ayant pas signé de convention seraient considérés comme revenu, et elles feraient l'objet d'un dégrèvement correspondant au montant afférent des impôts sur les sociétés payés dans le territoire étranger et des retenues fiscales effectuées sur les dividendes avant leur transmission au Canada. Aux termes des propositions du Livre blanc, c'est l'existence d'une convention fiscale qui déterminerait si les dividendes versés à une compagnie-mère canadienne par une compagnie étrangère contrôlée seront frappés de l'impôt au Canada.

Canada's present international treaties are primarily confined to the industrialized nations.<sup>1</sup> It is the conclusion of this memorandum that Canada will find it difficult to negotiate tax treaties with many underdeveloped countries. If this conclusion is correct the White Paper's proposal to restrict the dividend exemption to treaty countries could discourage Canadian corporations from building up business operations in developing countries and in any event would serve to hamper the expansion or even continued existence of Canadian-owned businesses in countries with which we do not have tax treaties in competition with corporations owned by residents of other countries.

Pour le moment, le Canada n'a guère de convention fiscale qu'avec des pays industrialisés.<sup>1</sup> Le présent mémoire aboutit à la conclusion que le Canada trouvera difficile de négocier des conventions fiscales avec un très grand nombre de pays sous-développés. Si cette conclusion est exacte, le Livre blanc, en proposant de restreindre l'exonération aux dividendes provenant de pays signataires d'une convention, pourrait décourager les entreprises canadiennes d'étendre leur activité dans les pays en voie de développement et elles feraient en tout cas obstacle à l'extension ou même au maintien d'entreprises d'appartenance canadienne dans les pays non signataires d'une convention fiscale, où elles sont en concurrence avec des entreprises appartenant à des personnes domiciliées dans d'autres pays.

\*This memorandum has been prepared by Price Waterhouse & Co., Toronto, at the request of The International Nickel Company of Canada, Limited, and in collaboration with Price Waterhouse & Co., New York.

<sup>1</sup>The countries with which Canada presently has tax treaties are Australia, Denmark, Finland, France, Japan, the Netherlands, New Zealand, Norway, South Africa, Sweden, Trinidad and Tobago, the United Kingdom, the United States and West Germany.

\*Ce mémoire a été préparé par Price Waterhouse & Cie, Toronto, à la demande de The International Nickel Company of Canada, Limited, et en collaboration avec Price Waterhouse & Cie, New York.

<sup>1</sup>Les pays avec lesquels le Canada a actuellement des conventions fiscales sont l'Australie, le Danemark, la Finlande, la France, le Japon, les Pays-Bas, la Nouvelle-Zélande, la Norvège, l'Afrique du Sud, la Suède, la Trinité et Tobago, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Allemagne de l'Ouest.

## Methods of Taxing International Income

As an introductory comment, it can be observed that most countries of the world adopt one of the following three methods to tax the direct investment income received by their corporations in the form of dividends from subsidiaries abroad:

1. *Exemption Method*—Under this method, typically followed by a number of European countries, dividends received by domestic corporations from foreign subsidiaries are virtually completely exempt from domestic tax at the corporate level. This is also the method currently followed by Canada, and the White Paper proposes that it be continued but only for dividends from controlled foreign corporations in countries with which Canada has a tax treaty.

2. *Tax Credit Method*—Under this approach, followed by the United States, the United Kingdom and Japan among others, domestic companies receiving dividends from subsidiaries abroad are required to include these dividends in their taxable income, but receive full credit for the withholding taxes and underlying corporate income taxes levied on the income out of which the dividends arose. For example, a foreign subsidiary might earn \$100 in before-tax income, on which it might pay \$40 in foreign income taxes leaving an after-tax profit of \$60. If this profit were entirely distributed as a dividend to the parent company, but subject to a withholding tax of 10 per cent (or \$6), the parent company would actually receive \$54 as a cash dividend. However, it would be required to include \$100 in its domestic income, this being the amount of before-tax profits out of which the dividend was paid, and could then deduct as a credit against the domestic tax on such foreign income the total foreign taxes of \$46 (\$40 corporate income tax and \$6 withholding tax) levied on such income. The tax credit approach inevitably involves many complications with respect to determining foreign income and foreign taxes on a basis acceptable for tax purposes in the parent company's country, and in identifying income out of which the dividend was paid.

## Méthodes d'imposition du revenu international

En manière d'introduction, nous rappelons que la plupart des pays du monde appliquent, pour imposer les revenus de placements directs que reçoivent, sous forme de dividendes de filiales, les compagnies domiciliées sur leur territoire, l'une des trois méthodes suivantes:

1. *Méthode de l'exonération*—Cette méthode, qui est essentiellement celle qu'utilisent divers pays européens, consiste à exonérer pratiquement sans restriction, à l'échelon de la société, les dividendes qui lui sont versés par ses filiales étrangères. Cette méthode est également celle qu'applique actuellement le Canada, et le Livre blanc propose de la maintenir, mais seulement pour les dividendes provenant de compagnies étrangères contrôlées situées dans les pays avec lesquels le Canada a une convention fiscale.

2. *Méthode du dégrèvement*—Cette façon de procéder, qui est appliquée aux États-Unis, au Royaume-Uni et au Japon entre autres, prévoit que les compagnies nationales auxquelles des filiales étrangères versent des dividendes doivent faire figurer ces dividendes dans leur revenu imposable, mais leur accorde un dégrèvement complet pour les retenues fiscales et les impôts sur les sociétés afférentes aux dividendes qui ont frappé les revenus sur lesquels les dividendes ont été prélevés. Par exemple, si la filiale étrangère accuse un revenu de \$100 avant impôt sur le revenu et qu'elle paie \$40 d'impôt sur le revenu à l'étranger, son bénéfice après impôt s'élève à \$60. Si ce bénéfice est entièrement transmis sous forme de dividendes à la compagnie-mère, mais qu'il est assujéti à une retenue fiscale de 10 p. cent (soit \$6), la compagnie-mère ne recevra finalement en espèces que \$54. Néanmoins, la compagnie-mère sera tenue de déclarer, dans son propre pays, l'encaissement d'un revenu de \$100, soit le montant des bénéfices, avant imposition, sur lesquels le dividende a été prélevé, mais elle pourra ensuite déduire, à titre de dégrèvement sur ses propres impôts, le montant total des impôts payés à l'étranger sur le revenu étranger, soit \$46 (\$40 d'impôt sur le revenu des sociétés et \$6 de retenue fiscale). La méthode du dégrèvement entraîne inévitablement bien des complications quand il s'agit de calculer les retenues et les impôts étrangers d'une façon acceptable pour le fisc du pays de la compagnie-mère, et de définir à même quel revenu le dividende a été prélevé.



3. *Tax-sparing Approach*—This method is usually adopted as a modification of the tax credit approach described above. Under the tax-sparing system, dividends received by domestic corporations from foreign affiliates are generally taxable, but credit is given not only for the foreign taxes actually paid by the foreign affiliates, but also for any foreign taxes that have been forgiven as a result of some tax incentive provision in the laws of the foreign countries. In the example given in (2) above, if the foreign corporation income taxes of \$40 had not actually been payable because of some incentive tax reduction granted in the foreign country, under the tax-sparing approach the foreign tax credit in respect of that income in the country of the parent company would have been computed as though that tax had in fact been paid. The effect of a tax-sparing approach is to allow the investor to retain, at least at the corporate level, the benefits of tax incentives granted by the foreign country. In one sense, the tax exemption method is merely the ultimate expansion of a tax-sparing approach.

3. *Méthode du dégrèvement de l'impôt présumé*—Cette méthode est en général adoptée sous forme d'une modification de la méthode du dégrèvement décrite ci-dessus: les dividendes versés à des compagnies nationales par des entreprises étrangères affiliées sont en général imposables, mais ils bénéficient d'un dégrèvement non seulement pour les impôts étrangers payés en fait par les entreprises affiliées étrangères, mais aussi pour tous les impôts étrangers dont l'entreprise étrangère a été exonérée en vertu de dispositions fiscales de stimulation dans le pays étranger. Dans l'exemple donné au paragraphe 2 ci-dessus, si les impôts sur le revenu de la compagnie étrangère, qui s'élevaient à \$40, n'avaient pas été payés par suite de l'application d'un abattement fiscal de stimulation accordé par des pays étrangers, le dégrèvement fiscal applicable aux revenus afférents aurait néanmoins été accordé par le pays de la compagnie-mère comme si l'impôt avait été payé dans le pays étranger. Cette méthode a pour effet de permettre à l'investisseur de conserver, au moins à l'échelon de la compagnie, les avantages découlant de stimulants fiscaux accordés par le pays étranger. En un sens, la méthode de l'exonération fiscale n'est que l'aboutissement de cette troisième méthode.

As mentioned in the White Paper, all of the above approaches have advantages and disadvantages. The exemption system heretofore used by Canada allows Canadian corporations to compete abroad in foreign markets with competitors who may be subject only to taxes in the country in which they operate, and not to any further taxes in the country in which their home base is located. If Canada were to impose any additional taxes on Canadian corporations operating abroad through subsidiaries, Canadian corporations operating abroad through subsidiaries, Canadian interests abroad would be at a competitive disadvantage with other companies based in countries which do not impose additional taxes on foreign income, either because they have adopted the tax exemption approach as discussed above, or for other reasons.

Comme le déclare le Livre blanc, chacune de ces méthodes a ses avantages et ses inconvénients. Le régime d'exonération appliqué jusqu'ici par le Canada permet aux entreprises canadiennes de faire face, sur les marchés étrangers, à des concurrents qui pourraient n'être assujettis à l'impôt que dans le pays dans lequel ils poursuivent leur activité, sans être frappés d'aucun autre impôt dans le pays où se trouve leur siège principal. Si le Canada décidait d'assujettir à des impôts supplémentaires les compagnies canadiennes faisant affaire à l'étranger par l'intermédiaire de filiales, les entreprises canadiennes seraient désavantagées par rapport aux autres compagnies opérant à partir de pays qui ne perçoivent pas d'impôt supplémentaire sur les revenus étrangers, soit parce qu'ils ont adopté la méthode d'exonération fiscale décrite ci-dessus, soit pour toute autre raison.

#### Present and Proposed Canadian Treatment of Inter-corporate Dividends

Situation fiscale actuelle et proposée des dividendes intersociétés au Canada

Section 28(1)(d) of the Canadian Income Tax Act provides for the exemption of dividends received by a Canadian corporation from a foreign corporation in which the Canadian company owns more than 25 per cent in terms of voting control. Except for the

L'alinéa 28(1)d de la Loi concernant l'impôt sur le revenu du Canada prévoit l'exonération des dividendes versés à une compagnie canadienne par une compagnie étrangère dont la compagnie canadienne possède plus de 25 p. cent des titres votants. Mis à part le pourcen-

required minimum holding, this exemption is a modified extension of the current exemption of domestic inter-company dividends, which on the one hand is not dependent on a minimum participation in the equity capital of the distributing corporation, but on the other hand required that the latter be taxable in Canada.

The purpose of the exemption of dividends from direct foreign investments is, in part at least, to avoid the multiple taxation of corporate profits at the corporate level by preventing the taxation of the income in question, first to the corporation earning the profits and then to the intermediate holding or parent company.<sup>2</sup>

The White Paper would restrict the exemption of domestic intercompany dividends. In general, such dividends would remain exempt if received by a public ("widely held") corporation, except insofar as the distributing corporation does not have sufficient "creditable tax" available to allow the dividend to be regarded as having been paid out of fully taxed income.<sup>3</sup> The exemption of foreign inter-company dividends, on the other hand, would be terminated after a transitional period except for dividends received from a foreign corporation (at least 25 per cent owned) resident in a country with which Canada had concluded a tax treaty.<sup>4</sup> Where the exemption becomes inapplicable, it would be replaced by a foreign tax credit, both for the foreign withholding tax and for a proportionate part of the tax paid by the foreign corporation on the profits supporting the dividend distribution.<sup>5</sup>

#### Treatment of Inter-company Dividends in Other Industrialized Countries

The great majority of industrialized countries provide in one form or another for full exemption or at least for greatly reduced taxation of domestic inter-company dividends. Most of these countries also extend these privileges to foreign inter-company dividends, either generally or in favour of investments representing a substantial participation in the equity capital of the foreign corporation. Thus, a Swiss corporation is not taxed (under

tage minimum de titres requis, cette exonération est un prolongement modifié de l'exonération actuellement accordée pour les dividendes intersociétés au Canada; cette exemption, il est vrai, n'est pas tributaire d'une participation minimum au capital-actions de la compagnie faisant la répartition minimum au capital-actions de la compagnie faisant la répartition, mais elle est, par contre, assujettie à la restriction que cette compagnie doit être imposable au Canada.

Le but visé en accordant cette exonération des dividendes étrangers consiste, en partie au moins, à éviter que les bénéfices des entreprises soient imposés plusieurs fois à l'échelon des compagnies en prévenant l'imposition du revenu en question, d'abord au niveau de la compagnie qui fait les bénéfices et ensuite à celui de la compagnie de portefeuille intermédiaire ou de la compagnie-mère.<sup>2</sup>

Le Livre blanc propose de restreindre l'exonération des dividendes intersociétés à l'intérieur du Canada. En général, de tels dividendes resteraient exonérés s'ils étaient versés à une compagnie publique («ouverte»), sauf si la compagnie faisant la répartition ne disposait pas d'un «avoir fiscal» suffisant pour que les dividendes puissent être considérés comme ayant été prélevés sur des revenus imposés en totalité.<sup>3</sup> L'exonération des dividendes intersociétés provenant de l'étranger seraient, par contre, abolies après une période de transition, sauf dans le cas des dividendes versés par une compagnie étrangère (appartenant pour 25 p. cent au moins à la compagnie canadienne) domiciliée dans un pays avec lequel le Canada aurait conclu une convention fiscale.<sup>4</sup> Dans les cas où l'exonération ne serait pas accordée, elle serait remplacée par un dégrèvement pour impôts étrangers qui comprendrait à la fois la retenue fiscale étrangère et la partie applicable de l'impôt payé par la compagnie étrangère sur les bénéfices desquels provient la répartition du dividende.<sup>5</sup>

#### Situation des dividendes intersociétés dans les autres pays industrialisés

La grande majorité des pays industrialisés accorde, sous une forme ou sous une autre, une exonération complète ou, tout au moins, une imposition considérablement réduite pour les dividendes intersociétés à l'intérieur du pays. La plupart de ces pays accorde en outre les mêmes privilèges aux dividendes intersociétés provenant de l'étranger, soit sans distinction, soit pour les investissements constituant une participation substantielle au capital-actions

<sup>2</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 4.52.

<sup>3</sup>Proposals for Tax Reform, paragraphs 4.57 and 4.59.

<sup>4</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 6.15. The exemption would be limited for the "passive income" of controlled foreign corporations—see also 6.20 and 6.21.

<sup>5</sup>Proposals for Tax Reform, paragraphs 4.48 and 6.17.

<sup>2</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 4.52.

<sup>3</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéas 4.57 et 4.59.

<sup>4</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.15. L'exonération ne s'appliquerait qu'aux «revenus de placement» des compagnies étrangères contrôlées. Cf. aussi 6.20 et 6.21.

<sup>5</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéas 4.48 et 6.17.



the federal law of Switzerland or that of most cantons) on dividends received from a domestic or foreign corporation whose share capital it owns to the extent of at least 20 per cent or 2 million Swiss francs in value. A Netherlands corporation is not taxed on domestic dividends if it owns at least 25 per cent of the share capital of the distributing corporation. This privilege is extended to foreign inter-company dividends, provided only that the distributing corporation is subject at its domicile to an income tax that is more or less comparable to the Dutch corporate tax. A French corporation is subject only to a minimal tax on dividends from either domestic or foreign corporations in which it owns as little as 10 per cent of the share capital. Similarly, an Italian corporation is liable for the income tax on movable wealth (*ricchezza mobile* tax) but not the company tax (*imposta sulle società*) on inter-company dividends regardless of the origin, domestic or foreign, of the distribution.

Other countries exempt foreign inter-company dividends under tax treaties, in accordance with their general policy of avoiding or mitigating international double taxation by excluding certain income from the tax base for purposes of domestic taxation. This method is followed by the Federal Republic of Germany and Sweden which, subject to certain conditions, do not tax their corporations on domestic dividends in the case of a substantial" (25 per cent or greater) participation and extend the same privilege under tax treaties to foreign inter-company dividends.

The countries that rely on the foreign tax credit as the principal device for the avoidance of international double taxation do not normally extend their domestic exemption privileges to foreign dividends. However, the domestic taxation of dividends received by corporations from foreign direct investments is substantially softened by allowing a foreign tax credit with respect to the foreign withholding tax on the dividend as well as a proportionate part of the foreign corporate tax levied on the income out of which the dividend was paid.

de la compagnie étrangère. Ainsi, les compagnies suisses ne sont pas imposées (aux termes de la loi fédérale comme à celle de la plupart des cantons) sur les dividendes que leur versent les compagnies nationales ou étrangères dont elles possèdent au moins 20 p. cent du capital-actions, ou dans lesquelles elles ont un investissement d'au moins deux millions de francs suisses. Les compagnies hollandaises ne sont pas imposées sur les dividendes provenant d'une compagnie nationale pourvu qu'elles possèdent au moins 25 p. cent du capital-actions de la compagnie faisant la répartition. Ce privilège est appliqué aussi aux dividendes intersociétés étrangers, sous réserve, néanmoins, que la compagnie effectuant la répartition soit assujettie dans son propre pays à un impôt sur le revenu plus ou moins comparable à l'impôt hollandais sur les sociétés. Les compagnies françaises ne sont astreintes qu'à un impôt minimal sur les dividendes, que ceux-ci proviennent de compagnies nationales ou étrangères, pourvu que la compagnie française possède seulement 10 p. cent au moins du capital-actions de la compagnie concernée. De même, les compagnies italiennes sont assujetties à l'impôt sur le revenu pour les richesses mobiles (*ricchezza mobile*) mais non à l'impôt sur les sociétés (*imposta sulle società*) en ce qui concerne les dividendes intersociétés, quelle que soit l'origine, nationale ou étrangère, de la répartition.

D'autres pays exonèrent les dividendes intersociétés étrangers aux termes de conventions fiscales, conformément avec leur politique générale qui consiste à éviter complètement ou partiellement la double imposition des revenus aux fins de l'imposition de leur ressortissant. Cette façon de procéder est celle qui est appliquée par la République Fédérale d'Allemagne ainsi que par la Suède qui, sous réserve de certaines conditions, n'imposent pas leurs sociétés sur les dividendes nationaux dans le cas d'une participation «substantielle» (25 p. cent ou plus et qui accordent le même privilège aux termes de conventions fiscales pour les dividendes intersociétés étrangers.

Les pays qui font du dégrèvement pour impôt étranger l'instrument principal pour éviter la double imposition des revenus internationaux n'étendent normalement pas aux dividendes étrangers le privilège d'exonération qu'ils accordent aux dividendes nationaux. Néanmoins, ces pays adoucissent considérablement l'imposition de dividendes que rapportent à leurs compagnies des investissements directs à l'étranger en leur accordant un dégrèvement pour impôt étranger qui s'applique à la retenue fiscale étrangère sur le dividende ainsi qu'à la partie appropriée de

### Encouraging Canadian Investment in Canada

The White Paper points out that Canada is presently a substantial capital-importing nation.<sup>6</sup> It refers to the fact that the capital requirements of the country are expected to exceed available domestic savings in the foreseeable future, and to the existing high degree of foreign ownership of and control over Canadian industry. The White Paper concludes that it would clearly be inappropriate at this time to encourage the export of investment capital that is needed domestically.<sup>7</sup>

The White Paper states that its proposals are not designed either to provide an incentive for foreign investment by Canadians or to place a barrier in the way of such investment.<sup>8</sup> This claim of strict neutrality with respect to the foreign investments of Canadians rests on two foundations that may be difficult to reconcile in all circumstances: domestic tax neutrality and tax neutrality at the foreign place of operations. Domestic tax neutrality, which is the rationale underlying the foreign tax credit system, means that a dollar earned abroad should not in general bear a higher or lower overall tax burden (at least as far as the investor's home country is concerned) than a dollar earned domestically. Tax neutrality at the place of operations, which is the reason used to support the exemption method, means that the investor's home country should put its residents or corporations in a position of competitive equality vis-à-vis local investors in the host country and investors from third countries operating there. Most countries follow one or the other method, at least with respect to one and the same category of income. The White Paper undertakes to apply the first method to non-treaty countries and the second to countries with which Canada has entered into a tax treaty.

### Expansion of Canadian Treaty Networks

The Government recommendations must be examined in the context of the contemplated extension and improvement of tax treaties between Canada and other countries. The assumption appears to be that Canada can,

l'impôt sur les sociétés prélevé par le pays étranger sur les revenus d'où provient les dividendes.

### Encouragement des investissements canadiens au Canada

Le Livre blanc fait observer que le Canada est actuellement un important pays importateur de capitaux.<sup>6</sup> Il faut observer que le besoin du pays en capital devrait être supérieur, dans l'avenir prévisible, à l'épargne nationale disponible, et il mentionne l'importante mainmise étrangère actuelle sur l'industrie canadienne. Le Livre blanc conclut qu'il serait clairement inapproprié, pour le moment, d'encourager l'exportation des capitaux de placement dont le pays a besoin.<sup>7</sup>

Le Livre blanc soutient que ses propositions ne visent ni à encourager les Canadiens à faire des investissements à l'étranger, ni à faire obstacle à de tels investissements.<sup>8</sup> Cette prétention de stricte neutralité à l'égard des investissements canadiens à l'étranger repose sur deux données qu'il sera peut être difficile de réconcilier en toute circonstance: neutralité fiscale au Canada, et neutralité fiscale dans le pays étranger où se déroule l'activité. Le principe de la neutralité fiscale au Canada, qui sous-tend le régime de dégrèvement pour impôt à l'étranger signifie que l'argent gagné à l'étranger ne devrait, en général, être frappé d'un fardeau fiscal total ni plus élevé ni plus bas (au moins en ce qui concerne le point de vue du pays de résidence de l'investisseur) que l'argent gagné sur place. La neutralité fiscale dans le pays où se déroule l'activité, qui est le principe sur lequel repose la méthode de l'exonération, signifie que le pays de résidence de l'investisseur devrait placer ses ressortissants dans une situation telle qu'ils puissent concurrencer à égalité les investisseurs locaux du pays étranger ainsi que les investisseurs de tiers pays faisant affaire au même endroit. La plupart des pays ont adopté soit l'une, soit l'autre de ces méthodes, au moins en ce qui concerne chaque catégorie de revenu. Le Livre blanc, par contre, entreprend d'appliquer la première méthode aux pays non signataires d'une convention, et la seconde aux pays avec lequel le Canada a conclu une convention fiscale.

### Extension des réseaux canadiens de conventions

Les recommandations du gouvernement doivent être examinées dans le contexte de l'extension et de l'amélioration prévues des conventions fiscales entre le Canada et les autres pays. L'idée semble reposer sur l'espoir que le

<sup>6</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 6.9.

<sup>7</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 6.8.

<sup>8</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 6.8.

<sup>6</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.9.

<sup>7</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.8.

<sup>8</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.8.



within a few years, have tax treaties with all countries with which it maintains substantial economic relations. This expectation seems unduly optimistic both in view of the traditional slowness of the treaty-making process and, in particular, the disinclination of developing countries to conclude such treaties.

An analysis of 38 tax treaties between developed and developing countries is attached to this memorandum as an exhibit. This analysis probably covers more than half of the treaties that exist between developed and developing countries, but these treaties are only a small fraction of all bilateral tax conventions, notwithstanding the fact that the economically underdeveloped nations represent at least two-thirds of all countries of the world. The treaty pattern developed between industrialized nations is not attractive to developing countries because it requires them to sacrifice urgently needed revenue without receiving significant benefits in return. The more backward a developing country is, the more unrealistic becomes the expectation of a substantially reciprocal flow of investments, which is the foundation of tax treaties between industrialized countries. Considering what limited incentive there is for a developing country to enter into a tax treaty, it follows that a tax benefit which an industrialized country is willing to extend only under a treaty may never apply to investments in developing countries.

The experience of the United States, which has an extensive network of international tax treaties, is significant. Except for the extension of the treaties with the United Kingdom, Belgium and the Netherlands to certain overseas territories of those countries, the 22 general income tax conventions of the United States that are presently in effect include only one treaty with a developing country (Pakistan). Two treaties with developing countries (India and the United Arab Republic) were withdrawn, one treaty (with Honduras) was terminated, three treaties (with Brazil, Israel and Thailand) were not and are not expected to be ratified, and one treaty (with the Philippines) has not been ratified to date, although it was signed in 1964. A new treaty with Trinidad and Tobago was signed in January 1970 but is in the process of ratification.

Canada va conclure, dans quelques années, des conventions fiscales avec tous les pays avec lesquels il entretient des relations économiques substantielles. Cette attente paraît indûment optimiste si l'on considère, d'une part, la lenteur habituelle de l'élaboration des conventions et, plus particulièrement, le peu de désir qu'éprouvent les pays en voie de développement de conclure des conventions de ce genre.

Nous avons joint à ce mémoire, à titre documentaire, une analyse de trente-huit conventions fiscales entre pays développés et pays en voie de développement. Cette analyse couvre probablement plus de la moitié des conventions qui existent entre pays développés et pays en voie de développement, mais ces conventions ne constituent qu'une petite partie des conventions fiscales bilatérales existantes, nonobstant le fait que les pays économiquement sous-développés constituent au moins les deux tiers de tous les pays du monde. Le modèle de convention que les pays industrialisés ont mis au point entre eux n'est pas attrayant pour les pays en voie de développement, car il les oblige à sacrifier des recettes dont ils ont un besoin urgent sans leur offrir en retour aucun avantage important. Moins un pays est développé, moins il sera réaliste d'envisager, dans le mouvement des capitaux, le flux et le reflux importants qui constituent le fondement des conventions fiscales entre pays industrialisés. Si l'on considère combien faibles sont les avantages qui pourraient encourager un pays en voie de développement à conclure une convention fiscale, on comprendra que les avantages fiscaux que les pays industrialisés ne sont disposés à accorder qu'aux termes d'une convention pourraient fort bien ne jamais s'appliquer aux placements effectués dans les pays en voie de développement.

L'expérience des États-Unis, qui possèdent un vaste réseau de conventions fiscales internationales, est significative. Si l'on exclut l'extension des conventions passées avec le Royaume-Uni, la Belgique et les Pays-Bas à certains territoires d'outre-mer de ces pays, les vingt-deux conventions générales concernant les impôts sur le revenu que les États-Unis ont conclues et qui sont actuellement en vigueur n'englobent qu'une convention avec un pays en voie de développement (le Pakistan). Deux traités antérieurement conclus avec des pays en voie de développement (l'Inde et la République Arabe Unie) ont été annulés; un autre (avec le Honduras), a été résilié; trois autres (avec le Brésil, Israël et la Thaïlande) n'ont pas été et ne seront sans doute pas ratifiés; et un autre encore (avec les Philippines) n'a pas encore été ratifié, bien qu'il ait été signé en 1964. En janvier 1970,

### Tax Incentives in Developing Countries

Many of the developing countries of the world offer tax incentives or tax concessions to investors who establish new enterprises within their boundaries. In some cases these incentives are available to corporations establishing new businesses in designated areas, while in other cases they are limited to certain specified types of enterprise or activity that are considered worthy of encouragement. The incentives may consist of a partial or complete exemption from the normal income taxes which would otherwise be payable in the developing country. A number of developing countries feel that the use of such incentives is an important means of enabling them to attract and retain new industries in order to build up their economies.

Of course, a developing country providing such incentives normally wishes to ensure that the incentive will provide benefits to the foreign investor (in order to provide the inducements to take the action the developing country desires) and will not be taken in the form of higher taxes imposed in the home country of the investor. An unfortunate side effect of the tax credit approach to the taxation of dividends from developing countries is that frequently the incentives provided by those countries to induce needed foreign investment can be completely offset by higher taxes on the income when remitted to the investor's country. If the developing country learns that its tax incentives are being taxed away in this manner it may well withdraw these incentives since they then only serve to benefit the foreign treasuries and not to provide inducements to investment.

### Position of Developing Countries on Tax Treatment

As previously pointed out, the main weakness of the regular foreign tax credit system, from the viewpoint of the developing countries, is that it channels the benefits of tax exemptions or reductions, which practically all developing countries extend, from the foreign investor to the treasury of his home country, which is least in need of this revenue. In addition, the foreign tax credit is no longer the reliable instrument for the avoidance of double taxation that it may have been

une nouvelle convention a été signée avec la Trinité et Tobago, mais elle n'a pas encore été ratifiée.

### Stimulants fiscaux dans les pays en voie de développement

Bon nombre de pays en voie de développement, un peu partout dans le monde, offrent des stimulants fiscaux ou des concessions fiscales aux investisseurs qui implantent de nouvelles entreprises sur leur territoire. Dans certains cas, ces stimulants sont réservés aux sociétés qui créent de nouvelles entreprises dans certains territoires désignés; dans d'autres cas encore, les stimulants sont réservés à certaines catégories d'entreprises ou d'activités que le pays juge dignes d'être encouragées. Ces stimulants peuvent se présenter sous la forme d'une exonération partielle ou totale des impôts sur le revenu que l'entreprise devrait normalement payer au pays concerné. Divers pays en voie de développement considèrent que de tels stimulants leur offrent un moyen important d'attirer et de retenir de nouvelles entreprises, et de développer leur économie nationale.

Naturellement les pays en voie de développement qui offrent de tels stimulants s'efforcent en général de faire le nécessaire pour que ces stimulants apportent des avantages aux investisseurs étrangers (afin de rendre attrayants les gestes que le pays en voie de développement désire) et qu'ils ne soient pas contrecarrés par un accroissement des impôts dans le pays dans lequel l'investisseur est domicilié. Le régime de dégrèvement pour dividendes entraîne une conséquence accessoire regrettable: fréquemment, les stimulants offerts par les pays en voie de développement pour attirer les capitaux étrangers dont ils ont besoin sont complètement annulés par une augmentation des impôts sur le revenu quand celui-ci parvient dans le pays de l'investisseur. Si le pays en voie de développement découvre que les sacrifices fiscaux qu'il consent sont imposés de cette façon, il pourra fort bien les annuler, puisque le stimulant s'en va arrondir les recettes fiscales d'un autre pays au lieu d'encourager l'investissement.

### Effet du régime fiscal sur les pays en voie de développement

Comme nous l'avons déjà vu, la plus grande faiblesse du régime ordinaire de dégrèvement pour impôts étrangers, considéré du point de vue des pays en voie de développement, est qu'il canalise les avantages découlant des exonérations ou abattements d'impôt, que pratiquement tous les pays en voie de développement accordent, vers le fisc du pays dans lequel l'investisseur étranger est domicilié, et qui a le moins besoin de ces recettes supplémentaires. En outre, le dégrèvement pour



in its beginnings when tax systems were relatively simple, tax rates were low and large-scale foreign investments outside colonial territories were comparatively rare. At the present time, and especially since the advent of the large multinational corporation operating over wide areas, questions such as the geographical source and proper allocation of international income present problems that were not even known a few decades ago, and inconsistent determinations of taxable income by different jurisdictions create an increasing number of double taxation cases that are only rarely resolved in a satisfactory manner under the available treaty procedures.

The tax-sparing credit preserves the benefits of tax concessions to the investor, for whom they are intended, and thus represents an improvement over the regular foreign tax credit. Otherwise, the tax-sparing credit is not particularly well suited to promote investments in developing countries either from the viewpoint of these countries or the investor. Without exception, the industrialized countries grant the tax-sparing credit only by treaty in order to retain control over the incentive and to prevent its abuse by developing countries. This factor by itself limits the application of the credit. In addition, the tax-sparing credit is as temporary as the tax concessions of the developing country which it is designed to preserve. At the time these concessions expire, the tax-sparing credit is replaced by the regular foreign tax credit with all the attendant disadvantages summarized above. Experience has shown that the developing countries tend to increase their income tax rates to the level of the major capital-exporting countries applying the foreign tax credit. As a result, the latter countries will not collect any substantial amount of tax after the tax holiday in the developing country has ended.

Exemption of dividends from controlled foreign corporations in developing countries is the prevalent rule which the industrialized countries of Europe apply either unilaterally or under tax treaties. This method puts the investor in a position of tax equality in the country of operations, which should be the

impôts étrangers n'est plus l'instrument sûr qu'il était, pour éviter les doubles impositions, comme c'était probablement le cas au début, alors que les régimes fiscaux étaient relativement simples, que les taux d'imposition étaient faibles et que les gros investissements étrangers hors des territoires coloniaux étaient comparativement rares. Aujourd'hui, et particulièrement depuis l'avènement des grandes sociétés multinationales dont l'activité s'étend à d'immenses territoires, divers problèmes tels que la provenance géographique et la répartition appropriée du revenu international suscitent des difficultés qui n'étaient même pas envisagées il y a seulement quelques décennies, et le caractère disparate des méthodes utilisées pour définir le revenu imposable, d'un pays à un autre, provoque un nombre croissant de cas de double imposition qui ne sont que rarement résolus d'une façon satisfaisante en appliquant les dispositions prévues dans les conventions.

Le dégrèvement de l'impôt présumé ne détruit pas les avantages que les concessions fiscales apportent à l'investisseur, auquel elles sont destinées; il constitue par conséquent une amélioration par rapport au dégrèvement pour impôts étrangers ordinaire. Mais autrement, il n'est pas particulièrement bien adapté à la promotion de l'investissement dans les pays en voie de développement, que ce soit du point de vue de ces pays ou de celui de l'investisseur. Sans exception, les pays industrialisés n'accordent le dégrèvement de l'impôt présumé qu'en application d'une convention, afin d'exercer un contrôle sur le stimulant et d'empêcher les pays en voie de développement d'en abuser. Ce facteur même limite le champ d'application du dégrèvement. En outre, ce dégrèvement est tout aussi temporaire que les concessions fiscales consenties par le pays en voie de développement qu'il est destiné à aider. Dès le moment où ces concessions expirent, le dégrèvement de l'impôt présumé est remplacé par le dégrèvement ordinaire pour impôts étrangers, avec tous les inconvénients dont nous avons déjà parlé. L'expérience montre que les pays en voie de développement ont tendance à hausser leurs taux d'imposition du revenu au niveau appliqué par les principaux pays exportateurs de capital utilisant la méthode du dégrèvement pour impôts étrangers. En conséquence, ces derniers pays n'encaissent plus guère d'impôts, une fois le «congé» fiscal terminé dans les pays en voie de développement.

L'exonération des dividendes provenant des compagnies étrangères contrôlées domiciliées dans les pays en voie de développement est généralement appliquée par les pays industrialisés d'Europe, soit unilatéralement, soit en vertu de conventions fiscales. Cette méthode place l'investisseur dans une situa-

relevant consideration, and removes tax obstacles to the repatriation of profits or their reinvestment in other foreign ventures. The exemption method has the additional advantage of avoiding conflicting determinations of taxable income because the investor deals with only one taxing jurisdiction.

### Summary

The White Paper includes significant incentives designed to encourage Canadian investment in Canada. The most important proposal in this area is the partial integration of personal and corporate income taxes. If this recommendation is fully implemented, distributions by a closely held Canadian corporation out of taxable income earned in Canada will not be taxable to individual Canadian shareholders, and distributions by a public corporation will be taxable only to shareholders in the higher tax brackets.<sup>9</sup>

This proposal is aimed deliberately at stimulating investment not simply in Canadian corporations as such, but in Canadian corporations with Canadian operations.<sup>10</sup> On the other hand, the Government recognizes that Canadian business is often compelled to go abroad in search of sources of supply and foreign markets. It is also aware that Canadian corporations in this position would find it hard to compete on the international scene if they were subject to taxes more onerous than those which apply to their competitors from other countries.<sup>11</sup>

The White Paper states that the use of bilateral tax treaties as a means for alleviating international double taxation has the unfortunate side effect of discriminating against investments in non-treaty countries.<sup>12</sup> Any comparison of the number of tax treaties concluded between developed countries on the one hand and between developed and developing countries on the other will demonstrate that most developing countries of the world—both the newly emerging states of Africa and Asia and the longer-established countries of South America—are typically reluctant to sign tax treaties with other countries. Discriminating against investments in such coun-

tion d'égalité fiscale dans le pays concerné, et c'est ce qui importe le plus; en outre, elle aplanit les obstacles fiscaux qui s'opposent au rapatriement des bénéfices ou à leur réinvestissement dans d'autres entreprises étrangères. La méthode de l'exonération offre en outre l'avantage d'éliminer les conflits dans la définition du revenu imposable, puisque l'investisseur ne traite qu'avec un seul pouvoir fiscal.

### Résumé

Le Livre blanc comporte d'importants stimulants dont le but est d'encourager les Canadiens à investir au Canada. La proposition la plus importante dans ce domaine est celle qui a trait à l'intégration des impôts sur le revenu des particuliers et des compagnies. Si cette recommandation est adoptée telle quelle, les répartitions effectuées par les compagnies fermées canadiennes à même leur revenu imposable provenant du Canada ne seront pas imposables à l'échelon des actionnaires particuliers canadiens, et les répartitions effectuées par les compagnies publiques ne seront imposables que pour les actionnaires auxquels s'applique un taux d'imposition élevé.<sup>9</sup>

Cette proposition vise délibérément à stimuler l'investissement non seulement dans les compagnies canadiennes, mais dans les compagnies canadiennes ayant leur activité au Canada.<sup>10</sup> Pourtant, le gouvernement concède que les entreprises canadiennes sont souvent obligées de s'étendre à l'étranger pour s'approvisionner et trouver des débouchés. Il reconnaît aussi que les compagnies canadiennes qui se trouvent dans cette situation trouveraient difficile de faire face à la concurrence sur le marché mondial si elles étaient astreintes à des impôts plus onéreux que ceux dont sont frappés leurs concurrents des autres pays.<sup>11</sup>

Le Livre blanc mentionne que l'utilisation de conventions fiscales bilatérales pour alléger le problème de la double imposition des revenus internationaux entraîne la conséquence regrettable d'une discrimination envers les investissements dans les pays non signataires de conventions.<sup>12</sup> Si l'on compare le nombre de traités existants entre deux pays développés d'une part, et entre pays développés et pays en voie de développement d'autre part, il est bien évident que la plupart des pays en voie de développement du globe, que ce soit les pays nouveaux d'Afrique ou d'Asie ou les pays plus anciens d'Amérique du Sud, hésitent généralement à signer des conventions

<sup>9</sup>Proposals for Tax Reform, p. 49 at 4.25, p. 51 at 4.37.

<sup>10</sup>Proposals for Tax Reform, p. 72 at 6.10.

<sup>11</sup>Proposals for Tax Reform, p. 72 at 6.9.

<sup>12</sup>Proposals for Tax Reform, p. 72 at 6.5.

<sup>9</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéas 4.25, 4.37.

<sup>10</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.10.

<sup>11</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.9.

<sup>12</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.5.



tries because of their unwillingness to enter into bilateral tax conventions will not help the industry of the developed country, especially if the developing country is the source of indispensable raw materials.

Although the White Paper does not expressly equate non-treaty countries with tax haven countries, it clearly points in this direction by describing the purpose of the partial repeal of the dividend exemption as a countermeasure to efforts at artificial reduction of the tax burden on tax haven income.<sup>13</sup> It is submitted that this assumption is not necessarily warranted and that tax haven abuses can be effectively curtailed through the adoption of the "passive income" provisions discussed in the White Paper,<sup>14</sup> or by alternative means. If the proposals of the White Paper in reference to foreign dividends are enacted, their effect will be to discourage Canadian investments in developing countries, to the possible detriment of those countries as well as the Canadian economy.

Price Waterhouse & Co.

Toronto, Ontario  
April 15, 1970.

#### Exhibit

#### Treatment of Inter-Company Dividends Under Tax Treaties Between Developed and Developing Countries

A brief survey of the treatment of inter-company dividends under tax treaties that now exist between industrialized and developing countries may be useful in illustrating the problems of attempting to negotiate such treaties and in summarizing the variety of approaches adopted. The following survey covers 38 tax treaties between developed and developing countries that are presently in effect. The relief methods applied by the developed countries under these treaties consist of the foreign tax credit, the tax-sparing credit, and the exemption of foreign dividends. Because of the differences in tax concessions offered by the developing countries, the treaties can be classified into six groups, as follows:

fiscales avec d'autres pays. User de discrimination envers les investissements qui se dirigent vers ces pays parce que ceux-ci ne tiennent pas à conclure des conventions fiscales bilatérales n'aidera pas l'industrie du pays développé concerné, surtout si le pays en voie de développement est fournisseur de matières premières indispensables.

Bien que le Livre blanc n'assimile pas explicitement les pays non signataires de traités avec les pays de refuge fiscal, il se montre nettement enclin à le faire quand il explique que le motif sur lequel reposerait l'abrogation partielle de l'exonération des dividendes serait de neutraliser les efforts visant à réduire artificiellement le fardeau fiscal sur les revenus provenant de refuges fiscaux.<sup>13</sup> Nous nous permettrons de déclarer qu'une telle supposition n'est pas nécessairement justifiée et que les abus auxquels prétent les refuges fiscaux pourraient être efficacement réprimés en adoptant les dispositions du Livre blanc concernant les «revenus de placement»,<sup>14</sup> ou encore, par d'autres moyens. Si les propositions du Livre blanc concernant les dividendes étrangers sont adoptées, elles décourageront les investissements canadiens dans les pays en voie de développement, au détriment éventuel de ces pays aussi bien qu'à celui de l'économie canadienne.

Price Waterhouse et Cie.

Toronto, Ontario, le 15 avril 1970.

#### Document

Traitement des dividendes intersociétés selon les conventions fiscales entre pays développés et pays en voie de développement

Un coup d'œil rapide sur le traitement accordé aux dividendes intersociétés aux termes des conventions fiscales existant actuellement entre pays industrialisés et pays en voie de développement pourrait s'avérer utile pour illustrer les problèmes qu'entraînent la négociation de conventions de ce type, et pour résumer les diverses façons dont ces conventions ont été abordées. L'enquête qui suit couvre trente-huit conventions fiscales actuellement en vigueur entre pays développés et pays en voie de développement. Les méthodes de décharge fiscale appliquées par les pays développés aux termes de ces conventions se présentent sous forme de dégrèvement pour impôts étrangers, de dégrèvement d'impôt présumé, ou d'exonération de dividendes étrangers. Par suite des différentes sortes de concessions fiscales accordées par les pays en voie de développement, ces conventions se répartissent en six groupes à savoir:

<sup>13</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 6.15.

<sup>14</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 6.21.

<sup>13</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.15.

<sup>14</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 6.21.

## Relief Extended by Developed Country

- (1) Foreign tax credit (including deemed paid credit in some cases)
- (2) Tax-sparing credit
- (3) Tax-sparing credit
- (4) Exemption
- (5) Exemption
- (6) Exemption under rules applying to domestic inter-company dividends

## Treatment of Dividend by Developing Country

Reduction of withholding tax

- Exemption or reduced taxation  
 Full taxation  
 Full taxation  
 Reduced taxation  
 Exemption

*Décharge fiscale accordée par les pays développés*

- (1) Dégrèvement pour impôts étrangers (y compris, dans certains cas, dégrèvement pour paiement supposé).
- (2) Dégrèvement d'impôt présumé
- (3) Dégrèvement d'impôt présumé
- (4) Exonération
- (5) Exonération
- (6) Exonération selon les règlements applicables aux dividendes intersociétés nationaux

*Traitement prévu pour les dividendes par le pays en voie de développement*  
Réduction de la retenue fiscale

- Exonération ou abattement  
 Impôt normal  
 Impôt normal  
 Impôt réduit  
 Exonération

## Method 1: Foreign tax credit at investor's domicile and reduction of withholding tax in host country

This method is not frequently used outside the countries which employ the foreign tax credit as the principal statutory device for the avoidance of double taxation. It applies to all foreign dividends under the treaties of the United Arab Republic with Austria (1962), the Federal Republic of Germany (1959), Finland (1965), Norway (1964) and Sweden (1958), and the treaties of Pakistan with Denmark (1961) and Japan (1959). The treaties of the Federal Republic of Germany with Ceylon (1962) and Pakistan (1958-1963) apply this rule unless the German company owns at least 25 per cent of the shares of the Ceylonese company or more than 25 per cent of the shares of the Pakistani company; in those cases, the dividends are exempt at the shareholder's residence.

## Method 2: Tax-sparing credit at investor's domicile and exemption or reduced taxation of dividend in host country

This method applies under the treaties of Japan with Malaysia (1963), Singapore (1961) and Thailand (1963); the treaties of the United Kingdom with Pakistan (1961)<sup>1</sup> and Israel (1962), between Sweden and Israel

## Méthode 1: Dégrèvement pour impôts étrangers dans le pays de l'investisseur et réduction de la retenue fiscale dans le pays de l'investissement.

Cette méthode n'est pas couramment utilisée hors des pays qui utilisent le dégrèvement pour impôts étrangers comme principal dispositif légal pour éviter les doubles impositions. Elle s'applique à tous les dividendes étrangers aux termes des traités conclus par la République Arabe Unie avec l'Autriche (1962), la République Fédérale d'Allemagne (1959), la Finlande (1965), la Norvège (1964), et la Suède (1958), ainsi qu'aux traités conclus par le Pakistan avec le Danemark (1961) et le Japon (1959). Les traités conclus par la République Fédérale d'Allemagne avec Ceylan (1962) et le Pakistan (1958-1963) utilisent cette méthode sauf dans le cas où la compagnie allemande est propriétaire de 25 p. 00 au moins des actions de la compagnie ceylanaise, ou de plus de 25 p. 00 des actions de la compagnie pakistanaise; dans ces deux cas, les dividendes sont exonérés dans le pays de résidence de l'actionnaire.

## Méthode 2: Dégrèvement d'impôt présumé dans le pays de domicile de l'investisseur et exonération ou abattement dans le pays de l'investissement.

Cette méthode a été adoptée dans les traités conclus par le Japon avec le Malaysia (1963), Singapour (1961), et la Thaïlande (1963), dans les traités conclus par le Royaume-Uni avec le Pakistan (1961)<sup>1</sup> et Israël (1962); entre la

<sup>1</sup> Provided that the British company is a public company owning more than 50 per cent of the voting shares of the Pakistani company and that the dividends are allocable to industrial undertakings conducted by the Pakistani company.

<sup>1</sup> Sous réserve que la compagnie britannique soit une compagnie publique possédant plus de 50 p. cent des actions votantes de la compagnie pakistanaise, et que les dividendes puissent être alloués à des activités industrielles poursuivies par la compagnie pakistanaise.



(1959), and the treaties of the Philippines with Denmark (1966) and Sweden (1966).

The treaty between the United Kingdom and Israel and the treaties of Japan with Malaysia and Thailand extend the tax-sparing credit to the tax of the foreign corporation on the profits from which the dividend was paid.<sup>2</sup>

Method 3: Tax-sparing credit at investor's domicile and full taxation of dividend in host country

This method is followed under the treaties of Israel with Finland (1965) and the Federal Republic of Germany (1962)<sup>3</sup> and the treaty between India and Japan (1960).

Method 4: Exemption of dividend at investor's domicile and full taxation in host country

The treaties of India with Austria (1963), Denmark (1959), Finland (1961), Norway (1959) and Sweden (1958) provide for full taxation of inter-company dividends in the source country and their exemption in the investor's home country. The same rule applies under the treaty between Argentina and Sweden (1962).

A number of other treaties include this rule in modified form. The treaties of the Federal Republic of Germany with India (1959) and Israel (1962) apply if inter-company shareholdings amount to at least 25 per cent in terms of voting power. Sweden grants the exemption under its treaty with Brazil (1965) according to the rules applying to domestic inter-company dividends. Exemption of the dividend at the investor's domicile and full taxation in the host country is also the rule under the treaties of Thailand with Denmark (1965), Norway (1964) and Sweden (1961), unless inter-company shareholdings amount to more than 25 per cent. In the latter case, the withholding tax in the source country is reduced (Method 5).

Suède et Israël (1959); et dans les traités conclus par les Philippines avec le Danemark (1966), et la Suède (1966).

Le traité qui lie le Royaume-Uni et Israël, et les traités conclus par le Japon avec le Malaysia et la Thaïlande étendent le dégrèvement d'impôt présumé à l'impôt que doit payer la compagnie étrangère sur les bénéfices desquels le dividende provient.<sup>2</sup>

Méthode 3: Dégrèvement d'impôt présumé dans le pays de l'investisseur et imposition normale du dividende dans le pays de l'investissement.

Cette méthode est celle qui s'applique aux termes des traités conclus par Israël avec la Finlande (1965) et la République Fédérale d'Allemagne (1962),<sup>3</sup> ainsi qu'aux termes du traité liant l'Inde et le Japon (1960).

Méthode 4: Exonération du dividende dans le pays de l'investisseur et imposition normale dans le pays de l'investissement.

Les traités conclus par l'Inde avec l'Autriche (1963), le Danemark (1959), la Finlande (1961), la Norvège (1959), et la Suède (1958) stipulent que les dividendes intersociétés seront imposés au plein montant dans le pays de provenance et qu'ils seront exonérés dans le pays de l'investisseur. La même règle s'applique aux traités conclus entre l'Argentine et la Suède (1962).

Cette règle, plus ou moins modifiée, se retrouve dans plusieurs autres conventions. Les traités conclus par la République Fédérale d'Allemagne avec l'Inde (1959) et Israël (1962) s'appliquent si les portefeuilles intersociétés contiennent au moins 25 p. 100 des actions votantes. La Suède accorde une exonération aux termes de son traité avec le Brésil (1965) conformément aux règlements applicables aux dividendes intersociétés nationaux. L'exonération des dividendes dans le pays de l'investisseur et la pleine imposition dans le pays de l'investissement sont aussi la règle qui s'applique aux termes des traités conclus par la Thaïlande avec le Danemark (1965), la Norvège (1964) et la Suède (1961), à moins que les portefeuilles intersociétés ne contiennent plus de 25 p. 100 des actions. Dans ce dernier cas, la retenue fiscale du pays de provenance est réduite. (Méthode 5).

<sup>2</sup>Under the treaties of Japan with Malaysia and Thailand, the tax-sparing credit for the underlying tax of the foreign corporation is available only if inter-company shareholdings amount to at least 25 per cent.

<sup>3</sup>Unless the German company owns 25 per cent or more of the voting stock of the Israeli company. In the latter case, the dividends are exempt at the shareholder's residence (Method 4).

<sup>2</sup>Aux termes des traités conclus par le Japon avec le Malaysia et la Thaïlande, le dégrèvement d'impôt présumé pour l'impôt afférent à payer par la compagnie étrangère n'est accordé que si le nombre des actions détenues est égal à 25 p. cent au moins du total.

<sup>3</sup>A moins que la compagnie allemande ne possède 25 p. cent ou plus des actions votantes de la compagnie israélienne. Dans ce dernier cas, les dividendes sont exonérés dans le pays de domicile de l'actionnaire (méthode 4).

Method 5: Exemption of dividend at domicile and reduced taxation in host country

This method is applied under the treaty between Ceylon and Norway (1964) and the treaties of Pakistan with Sweden (1958) and Switzerland (1959). Other conventions include this provision if inter-company shareholdings amount to at least 25 per cent or, in some cases, more than 25 per cent. This is the rule under the treaties of the Federal Republic of Germany with Ceylon (1962) and Pakistan (1962), the treaties of Thailand with Denmark (1965), Norway (1964) and Sweden (1961) and the treaty between the Philippines and Sweden (1966).

Method 6: Exemption of inter-company dividends both in source country and at the shareholder's domicile (under rules applying to domestic inter-company dividends)

This rule only appears in the treaties of Sweden with Morocco (1961) and Tunisia (1961).

The following tabulation shows the number of treaties applying the exemption method, the tax-sparing credit and the regular foreign tax credit, classified according to whether inter-company shareholdings amount to more or less than 25 per cent.

	Inter-company Shareholdings	
	At least 25% or more than 25%	Less than 25%
Number of tax treaties applying:		
Exemption.....	22	19
Tax-sparing credit.....	9	10
Regular foreign tax credit.....	7	9
	38	38

In summary, more than one-half of the treaties examined exempt inter-company dividends from direct investment in developing countries from the tax of the developed country. The other treaties are about evenly divided between applying the regular foreign tax credit and the tax-sharing credit.

Méthode 5: Exonération des dividendes dans le pays de l'investisseur et imposition réduite dans le pays de l'investissement.

Cette méthode a été adoptée pour la convention qui lie Ceylan et la Norvège (1964), et les conventions conclues par le Pakistan avec la Suède (1958) et la Suisse (1959). D'autres conventions prévoient cette disposition dans le cas où les portefeuilles intersociétés comportent au moins 25 p. 100 et dans certains cas plus de 25 p. 100 des actions. Ce règlement est celui qui s'applique selon les conventions conclues par la République Fédérale d'Allemagne avec Ceylan (1962) et le Pakistan (1962), ainsi que les traités conclus par la Thaïlande avec le Danemark (1965), la Norvège (1964) et la Suède (1961), et la convention entre les Philippines et la Suède (1966).

Méthode 6: Exonération des dividendes intersociétés dans les deux pays (avec application des règlements prévus pour les dividendes intersociétés nationaux).

Cette disposition n'existe que dans les traités conclus par la Suède, avec le Maroc (1961) et la Tunisie (1961).

La ventilation qui suit montre lesquelles, parmi ces conventions, utilisent les méthodes de l'exonération, du dégrèvement d'impôt présumé et du dégrèvement habituel pour impôts étrangers, selon que les portefeuilles intersociétés comportent plus ou moins de 25 p. 100 des actions.

	Portefeuilles intersociétés	
	Au moins 25% ou plus de 25%	Moins de 25%
Nombre de conventions fiscales applicables:		
Exonération.....	22	19
Dégrèvement d'impôt présumé.....	9	10
Dégrèvement habituel pour impôts étrangers.....	7	9
	38	38

En résumé, plus de la moitié des conventions examinées exonèrent, dans le pays développé, les dividendes intersociétés découlant d'investissements directs dans un pays en voie de développement. Les autres conventions se divisent à peu près également entre celles qui appliquent le dégrèvement habituel pour impôts étrangers et le dégrèvement d'impôt présumé.



## Appendix G

## Annexe G

## Difficulties with the Integration Proposal\*

The Government proposes in the White Paper to distinguish between two categories of Canadian corporations for income tax purposes—"widely held" and "closely held." Coincidental with the introduction of this concept of two tax-paying entities into our tax system would be the adoption of a complex gross-up and credit, or integration, approach to the taxation of corporate and inter-corporate dividends. The purpose of this Appendix is to consider the probable effects of the integration proposal on Canadian business and economic affairs.

Integration as proposed in the White Paper would replace the present dividend tax credit now received by individual Canadian shareholders. Inter-corporate dividends passing tax free under existing income tax legislation would also be dealt with on a gross-up and credit basis. The Government asserts that its proposal for integration would promote a more significant degree of equity among different classes of shareholders and correct an alleged problem under the present dividend tax credit system whereby, in certain circumstances, resident shareholders are offered credit for corporate tax that has not, in fact, been paid.

Integration between the corporation and its Canadian shareholders would be complete in the case of the proposed closely held Canadian corporation. Such a company would be subject to regular corporate rates of tax, with full credit for such tax passed on to Canadian shareholders through the declaration and payment of either cash or stock dividends. Alternatively, the White Paper provides that the shareholders of a closely held company could, in certain limited cases, elect to be taxed as a partnership. In this event there would be no corporate tax, and the profits of the company would be taxed as if they had been received by the shareholders annually.

It is proposed that the Canadian shareholders of widely held Canadian corporations would receive credit for 50 per cent of the applicable Canadian corporate tax paid on the earnings distributed. Shareholders would accordingly report dividends in their individual income tax returns on a "grossed-up" basis representing cash dividends actually received plus 50 per cent of the corporate tax

## La proposition d'intégration et ses difficultés\*

Dans le Livre blanc, le gouvernement propose de faire la distinction entre deux catégories de compagnies canadiennes pour l'imposition sur le revenu: ce sont les compagnies «ouvertes» et les compagnies «fermées». En même temps que l'introduction de ce concept de deux entités imposables, notre régime fiscal adopterait des dispositions complexes de majoration et de dégrèvement, ou d'intégration, pour l'imposition des dividendes des sociétés et des dividendes intersociétés. Le but de cette annexe est d'examiner les effets probables de la proposition d'intégration sur les affaires et l'économie canadiennes.

L'intégration, telle que proposée dans le Livre blanc, remplacerait l'actuel système de dégrèvement fiscal pour dividendes versés aux actionnaires canadiens. Les dividendes intersociétés, qui ne sont pas imposés selon la législation fiscale actuelle, seraient également soumis au régime de majoration et de dégrèvement. Le gouvernement soutient que sa proposition d'intégration permettrait d'arriver à un degré d'équité plus grand entre les diverses catégories d'actionnaires et de corriger une prétendue difficulté du régime actuel de dégrèvement pour dividendes dans lequel on accorde, en certaines circonstances, aux actionnaires résidant au Canada un dégrèvement pour des impôts qui n'ont pas été payés en réalité.

L'intégration entre les sociétés et leurs actionnaires canadiens serait complète dans le cas proposé des compagnies fermées canadiennes. Les compagnies de ce type seraient assujetties au taux normal d'imposition des sociétés, et lors de la déclaration et du paiement des dividendes en espèces ou en actions, les actionnaires canadiens bénéficieraient du dégrèvement complet pour l'impôt payé par la compagnie. Par ailleurs, le Livre blanc prévoit que les actionnaires canadiens de compagnies fermées pourraient, dans certains cas, choisir d'être imposés comme sociétés en nom collectif. Dans ce cas, il n'y aurait pas d'impôt sur la compagnie, et les bénéfices de la compagnie seraient imposés comme si les actionnaires les avaient reçus dans l'année.

Le Livre blanc propose que les actionnaires des compagnies ouvertes canadiennes reçoivent un dégrèvement de 50 p. 100 du montant de l'impôt payé par la compagnie sur les bénéfices répartis. Les actionnaires indiqueraient donc dans leur déclaration individuelle le montant de leur dividende «majoré», c'est-à-dire le montant du dividende reçu plus 50 p. 100 de l'impôt payé par la compagnie

\*This memorandum was prepared by the staff of The International Nickel Company of Canada, Limited in collaboration with its legal and accounting advisors.

\*Ce mémoire a été préparé par le personnel de The International Nickel Company of Canada, Limited en collaboration avec ses conseillers juridiques et comptables.

applicable to the income out of which dividends are paid. Taxes would be calculated by the shareholders on this amount, and the applicable corporate tax would then be applied as a credit against the resulting tax liability. The foregoing remarks assume that the dividend is fully covered by creditable corporate tax.

Under the White Paper's proposals, all corporations would be required to maintain memorandum creditable tax accounts. One-half of corporation taxes paid by widely held Canadian corporations and all the corporation taxes paid by Canadian closely held corporations would be credited to such accounts. Taxes which are paid as a result of rates exceeding 50 per cent, would not generate creditable tax.

Stock dividends would be treated in a manner similar to cash dividends in the case of both closely held and widely held Canadian corporations and would be included in a shareholder's income on a grossed up basis subject to a credit for corporate tax paid. The Government has also proposed that the integration system would be operative only where distributions are made within a two-and-one-half year period following the earning of the applicable taxable income. This rule would apparently apply to both closely held and widely held corporations and to both cash and stock dividends.

It is interesting to note that the Government apparently rejected the concept of complete integration in the case of widely held Canadian corporations because it considered that such Canadian companies compete with public corporations in other countries, and "it is natural for the competition to bear a corporation income tax." Further, the Government considered it "likely" that some part of the corporate tax is passed on to customers.<sup>1</sup> Even though the Government seemed uncertain as to the actual incidence of corporation tax—who actually bears the burden of such tax—it nevertheless proposed the integration system outlined above. It is difficult to find any convincing support in the White Paper as to why precisely one-half of the tax on public companies and all of the tax of other companies should be considered as being borne by shareholders and hence eligible for credit against the shareholders' tax liabilities.

sur les revenus servant à payer des dividendes. Les actionnaires calculeraient leurs impôts sur ce montant, et l'impôt payé par la compagnie serait déduit à titre de dégrèvement de l'impôt à payer par l'actionnaire. Tout ceci repose sur la supposition que le dividende est entièrement couvert par l'avoir fiscal.

Selon les propositions du Livre blanc, toutes les compagnies seraient requises de tenir des comptes de crédits fiscaux. La moitié des impôts payés par les compagnies ouvertes canadiennes, et la totalité des impôts payés par les compagnies fermées canadiennes seraient crédités à ce compte. Les impôts payés à un taux dépassant 50 p. 100 ne donneraient pas droit à un crédit fiscal.

Les dividendes en actions seraient traités d'une façon analogue aux dividendes en espèces, aussi bien dans le cas des compagnies fermées que dans celui des compagnies ouvertes canadiennes; ils seraient inclus dans le revenu des actionnaires sous une forme majorée, sous réserve d'un avoir fiscal sur les impôts payés par la compagnie. Le gouvernement propose en outre que le régime d'intégration ne s'applique que dans le cas où les répartitions seraient faites dans les deux ans et demi suivant la réalisation du revenu imposable afférent. Cette règle s'appliquerait, semble-t-il, aussi bien aux compagnies fermées qu'aux compagnies ouvertes, et aussi bien aux dividendes en espèces qu'aux dividendes en actions.

Il est intéressant d'observer que le gouvernement semble avoir rejeté l'idée d'une intégration complète dans le cas des compagnies ouvertes canadiennes, parce qu'il considère que ces compagnies canadiennes entrent en concurrence avec des compagnies publiques dans d'autres pays, et qu'il «est naturel que la concurrence ait à supporter un impôt sur le revenu des corporations». En outre, le gouvernement considère «probable» qu'une partie au moins de l'impôt que paient les compagnies est transmis à leurs clients.<sup>1</sup> Bien que le gouvernement semble avoir eu des hésitations sur l'influence exacte que peut avoir l'impôt sur les compagnies (ce sont celles-ci qui supportent, en fait, le fardeau de cet impôt), il n'en propose pas moins le régime d'intégration esquissé ci-dessus. Il est difficile de trouver, dans le Livre blanc, des arguments convainquants pour justifier que ce soit exactement la moitié de l'impôt des compagnies publiques et la totalité de l'impôt des autres compagnies qui soit transmis aux actionnaires et qui puisse, par conséquent, faire l'objet d'un avoir fiscal compensant la dette fiscale de l'actionnaire.

<sup>1</sup>Proposals for Tax Reform, paragraph 4.34.

<sup>1</sup>Propositions de réforme fiscale, alinéa 4.34.



## Investment Decisions

The introduction of integration into our Canadian tax system would import a new element into Canadian investment decisions. The Government has pointed out, in a technical paper released on March 19, 1970 by Finance Minister E. J. Benson describing the mechanics of the proposed integration system, that creditable tax will accumulate on a "tax payment" basis. In other words, accumulation of creditable tax will commence with the initial corporate tax instalment payment following implementation of the new system.

In the case of many corporations, prospective shareholders and their investment advisors cannot possibly know the amount of the corporation's creditable tax that would be available for allocation during any year. Accordingly, they will not be in a position to evaluate the net after-tax return that might be anticipated from dividends received on shares of alternative Canadian companies. Inco believes that this would result in serious problems for the investor and his advisors, and decisions would have to be made in the absence of complete information.

The importance to an investment decision of the availability of creditable tax would further tend to make shares of stable, taxable Canadian companies with established dividend records more attractive to both individual and corporate Canadian investors than the shares of companies that have fluctuating earning records or that are entering upon growth phases.

The problems of various companies relating to creditable tax would be accentuated by the requirement to allocate such tax to shareholders within two and one-half years. Such companies may have no funds available for dividend payments. Stock dividends, which have been suggested by the Government as a solution to this problem, would provide a solution for certain shareholders but may be unattractive to others. For example, a shareholder in a high income tax bracket would prefer to receive profits as capital gains rather than as stock dividends. Some corporations would find themselves in the anomalous position of being unable to act in the best interests of all of their shareholders.

The integration proposal could also operate to discourage Canadian investment in resource companies, growth companies, and companies with significant international oper-

## Décisions concernant les investissements

L'introduction de l'intégration dans le régime fiscal canadien ferait entrer un nouvel élément dans le processus décisionnel concernant les investissements canadiens. Le gouvernement a signalé dans un rapport technique sur les mécanismes du régime d'intégration proposé, rendu public le 19 mars 1970 par M. E. J. Benson, ministre des Finances, que l'avoir fiscal s'accumulera parallèlement aux « paiements d'impôt ». En d'autres termes, l'accumulation de l'avoir fiscal commencera dès le premier versement partiel d'impôt que les compagnies effectueront après l'entrée en vigueur du nouveau régime.

Dans le cas de nombreuses compagnies, les personnes intéressées à acheter des actions et leurs conseillers en placements ne pourront absolument pas connaître la masse de l'avoir fiscal que la compagnie pourra mettre à la disposition de ses actionnaires pour l'exercice. En conséquence, ils ne seront pas à même d'estimer le rendement net après impôt que les dividendes des compagnies dont ils songent à devenir actionnaires pourraient leur fournir. Il semble à Inco que cette impossibilité soulèverait des difficultés graves pour les investisseurs et leurs conseillers, ceux-ci étant obligés de prendre des décisions sans disposer de renseignements complets.

En outre, l'importance que revêtirait l'existence d'un avoir fiscal augmenterait l'attrait des actions des compagnies canadiennes stables, imposables et payant régulièrement des dividendes, aux yeux des investisseurs particuliers et sociaux canadiens, au détriment des actions des compagnies dont les bénéfices sont irréguliers ou qui entrent dans une phase de croissance.

Les problèmes que susciterait l'avoir fiscal pour les compagnies seraient encore accentués par la nécessité de répartir cet avoir entre les actionnaires dans un délai de deux ans et demi. Certaines compagnies pourraient ne disposer d'aucun fonds pour procéder au versement d'un dividende. Les dividendes en actions, dont le gouvernement a suggéré l'emploi pour résoudre ce problème, apporteraient une solution pour certains actionnaires mais pourraient manquer d'intérêt pour d'autres. Par exemple, les actionnaires assujettis à l'impôt à un taux élevé préféreraient toucher les bénéfices sous forme de plus-value de capital plutôt que sous forme de dividendes en actions. Certaines sociétés se trouveraient dans une situation anormale dans laquelle elles ne pourraient pas agir au mieux des intérêts de l'ensemble de leurs actionnaires.

La proposition d'intégration pourrait aussi décourager les Canadiens d'investir dans les entreprises d'exploitation des richesses naturelles, dans les entreprises en croissance et

ations. Shareholders of such Canadian corporations would likely not be able to obtain full gross-up and credit with respect to dividends received by them. The shares of such companies would represent a less attractive investment vehicle for Canadians than share of Canadian corporations with stable, principally domestic operations. With this bias reflected in Canadian share prices, non-resident investors would tend to purchase the relatively cheaper shares of resource, growth and international companies. It is questionable whether Canada should implement a proposal that discourages Canadians from investing in the share of such companies.

The proposed system provides substantial incentives to resident Canadian shareholders through integration credits that are not available to shareholders of Canadian companies who live outside of Canada. In this sense, the White Paper's proposals discriminate against non-resident investors. This may have adverse effects on Canadian economic development in a number of ways.

First of all, it is reasonable to expect that other countries would attempt to eliminate or modify such discrimination by requesting Canada to provide some of the benefits of the integration tax credit proposals to non-resident investors. Under the recent tax agreement between France and the United States, France agreed to extend some of the benefits of its partial integration system to U.S. portfolio investors by refunding tax credits directly to such investors. In view of the large amount of foreign investment in the Canadian economy, any extension of the integration benefits to non-residents would be enormously costly in revenue terms.

Second, Canadian integration proposals combined with other aspects of the proposed new tax system would create artificial barriers to the free flow of capital in and out of Canada, both by discriminating against Canadians who wish to invest in foreign companies and by inhibiting certain non-resident investment in Canada. One has only to ask what the reaction of the Canadian Government would be if other countries, such as the United States, adopted the proposed integration scheme to realize that Canada's long-run interests may not lie in creating such artificial barriers to the free movement of capital.

dans les entreprises ayant une importante activité internationale. En effet, les actionnaires de telles sociétés canadiennes ne pourraient vraisemblablement pas compter que leurs dividendes soient entièrement majorés, puis crédités au taux maximal d'imposition. Les actions de ces sociétés offriraient donc moins d'attrait pour les Canadiens que les actions d'entreprises canadiennes stables, ayant surtout des activités au Canada. Les cours des valeurs mobilières canadiennes étant ainsi faussés, les investisseurs étrangers se tourneraient de préférence vers les actions, relativement moins chères, des entreprises d'exploitation des richesses naturelles, des entreprises en croissance et des entreprises internationales. La sagesse d'une proposition qui découragerait les Canadiens d'investir dans de telles compagnies est sujette à caution.

Le régime proposé offre aux actionnaires résidant au Canada des stimulants substantiels, par le truchement d'avoirs fiscaux, qui ne sont pas offerts aux actionnaires de compagnies canadiennes installées à l'étranger. En ce sens, les propositions du Livre blanc commettraient une injustice envers les investisseurs étrangers. Il pourrait en résulter diverses conséquences défavorables pour le développement économique du Canada.

Tout d'abord, il est raisonnable de s'attendre à ce que les autres pays tentent de supprimer ou d'adoucir cette injustice en demandant au Canada d'accorder certains des avantages de l'avoir fiscal aux investisseurs étrangers. Aux termes d'une entente fiscale récemment intervenue entre la France et les États-Unis, la France a convenu d'étendre certains des avantages de son régime d'intégration partielle aux sociétés de portefeuille américaines en remboursant le dégrèvement à ces investisseurs. Si l'on considère l'ampleur des investissements étrangers au Canada, toute extension des avantages d'intégration à des non-résidents serait extrêmement coûteuse en termes de recettes.

Deuxièmement, les propositions canadiennes d'intégration viendraient s'ajouter à divers autres aspects du régime fiscal proposé pour créer des barrières artificielles qui entraveraient le flux et le reflux des capitaux au Canada, ce qui constituerait une injustice à l'égard des Canadiens qui désirent investir dans des entreprises étrangères et freinerait certains investissements étrangers au Canada. Il suffit de se demander quelle serait la réaction du gouvernement canadien si un autre pays, tel que les États-Unis, adoptait le régime d'intégration proposé pour comprendre que l'intérêt à long terme du Canada n'est peut-être pas de créer artificiellement de telles entraves à la libre circulation des capitaux.



### Inter-company Dividends

Inco has examined with some concern the integration proposal as it affects inter-corporate holdings and inter-corporate dividend flows. In Inco's opinion, adoption of the integration proposal would initiate serious inequities and would result in both unfavorable tax consequences and significant complexities.

The Government has proposed that to the extent that an inter-company dividend paid by a closely held company, or by one widely held company to another, is fully covered by a creditable tax, such a dividend would not be subject to assitional tax in the recipient's hands. The tax consequences would be considerably different, however, where a dividend from a widely held company is paid to a closely held company. In this case, the dividend would be received subject to a minimum tax of 25 per cent, such tax increasing to as much as 50 per cent where the dividend is not fully covered by creditable tax.

This additional tax on inter-corporate dividends paid by widely held companies to closely held companies arises because of the White Paper's proposal that the income of a closely held company should be completely "tax-paid" in terms of the new system, so that no additional tax would be levied on such income when distributed to individual shareholders. Because of the fact that dividends from widely held Canadian companies would be subject to some additional tax in the hands of high bracket shareholders, the White Paper proposes an additional tax on such dividends (of a minimum of 25 per cent) when paid to closely held corporations. This proposal completely neglects the realities of most inter-corporate shareholdings and would create innumerable problems with respect to inter-company dividend flows.

There are many corporate groups in Canada today in which closely held corporations that are themselves owned by widely held corporations own shares in other widely held companies. The White Paper's proposals would place a "penalty tax" of a minimum of 25 per cent on dividends flowing through such a corporate arrangement. (This arises because dividends paid by a widely held company to a closely held company will be subject to a minimum 25 per cent tax, increasing up to 50 per cent where the dividends in question are not fully covered by creditable tax. This means an overall effective corporation tax rate of between 62½ per cent and 75 per cent.)

### Dividendes intersociétés

Inco s'inquiète aussi de l'effet qu'auraient les propositions d'intégration sur les portefeuilles d'actions intersociétés et sur la circulation des dividendes intersociétés. Inco est d'avis que l'adoption de la proposition d'intégration entraînerait des injustices graves qui aboutiraient à une situation fiscale défavorable et à des complications importantes.

Le gouvernement a proposé que, dans la mesure où les dividendes intersociétés versés par une compagnie fermée ou bien par une compagnie ouverte à une autre compagnie ouverte seraient entièrement couverts par un avoir fiscal, ces dividendes ne soient pas assujettis à un impôt supplémentaire à l'échelon du bénéficiaire. Mais la situation fiscale serait très différente dans le cas où une compagnie ouverte verserait un dividende à une compagnie fermée. Ce dividende serait alors frappé, sur réception, d'un impôt qui ne serait pas inférieur à 25 p. 100 et pourrait aller jusqu'à 50 p. 100 s'il n'était pas couvert par un avoir fiscal.

Cet impôt supplémentaire qui frapperait les dividendes intersociétés versés par les compagnies ouvertes aux compagnies fermées proviendrait de ce que le Livre blanc propose que les revenus des compagnies fermées soient entièrement libérés d'impôt aux termes du nouveau régime, si bien qu'aucun impôt supplémentaire ne serait perdu lors de la répartition du revenu entre les actionnaires particuliers. Comme les dividendes des compagnies ouvertes canadiennes seraient assujettis à certains impôts supplémentaires quand ils parviendraient à des actionnaires payant l'impôt à un taux élevé, le Livre blanc propose que de tels dividendes soient frappés d'un impôt supplémentaire (de 25 p. 100 au moins) s'ils sont payés à des compagnies fermées. Cette proposition ne tient absolument pas compte des réalités de la répartition du capital-actions intersociétés et elle entraînerait des problèmes innombrables du point de vue de la circulation des dividendes intersociétés.

Il existe au Canada, aujourd'hui, de nombreux groupes d'entreprises dans lesquels des compagnies fermées qui appartiennent à des compagnies ouvertes sont elles-mêmes propriétaires d'actions d'autres compagnies ouvertes. Les propositions du Livre blanc frapperaient d'une «pénalité fiscale» de 25 p. 100 au moins les dividendes circulant dans un organigramme social de ce genre. (Ce phénomène est dû au fait que les dividendes versés par une compagnie ouverte à une compagnie fermée seraient frappés d'un impôt minimal de 25 p. 100 et maximal de 50 p. 100 si les dividendes en question n'étaient pas entièrement couverts par un avoir fiscal. En consé-

Many important Canadian corporate groups would be crippled by these proposals which would subject them to enormous tax penalties for no obvious reason. While some corporate groups could re-arrange their affairs to avoid part or all of this additional tax, others could not because of various legal, financial and commercial restrictions. Accordingly, the tax would impose a capricious burden on Canadian corporations.

Many non-resident investors have set up Canadian holding companies which would be "closely held" under the White Paper proposals to hold shares in other Canadian companies. These companies would also find themselves subject to sharp and unexplained tax increases because of the inter-company dividend proposals, which in many cases would subject their Canadian investment earnings to a minimum additional tax of 25 per cent. Further substantial problems would arise where foreign income flows through Canada to foreign shareholders of Canadian companies. The net result would be to drive such companies outside of Canada with a consequent loss to the Canadian economy of the funds that would otherwise be invested here, and a loss in Canada's reputation for treating non-resident investors fairly.

Companies falling within the "widely held" designation would accordingly be reluctant to declare and pay dividends where a substantial number of their shareholders were "closely held" companies. Accordingly, funds could be "locked in" a subsidiary company even though the optimum business decision might demand a transfer of such funds to another corporate entity.

It becomes obvious that companies would be seriously limited in their ability to move funds within a corporate group because of the necessity to cover inter-corporate dividends with adequate creditable tax. A parent corporation would not wish to create a tax liability by having a subsidiary pay dividends out of profits that are not covered by creditable tax.

It is not unrealistic to envisage situations wherein controlled subsidiary corporations might have ample funds to declare and pay dividends; however, through the claiming of

quence, l'imposition des compagnies atteindrait un taux effectif se situant entre 62½ p. 100 et 75 p. 100). Nombreux sont les groupes importants d'entreprises canadiennes qui seraient paralysés par ces propositions, qui les assujettiraient à des pénalités fiscales énormes sans raison apparente. Certains groupes sociaux pourraient réorganiser leurs affaires pour éviter en tout ou en partie cette charge additionnelle mais d'autres seraient empêchés de le faire pour diverses raisons juridiques, financières et commerciales. En conséquence, cet impôt ferait peser un fardeau capricieux sur les entreprises canadiennes.

De nombreux investisseurs non résidents ont constitué au Canada des compagnies de portefeuille qui font office de dépositaire d'actions d'autres entreprises canadiennes, et qui seraient considérées comme compagnies fermées aux termes des propositions du Livre blanc. Ces compagnies se trouveraient aussi assujetties à des augmentations d'impôts élevées et inexplicables puisque les propositions concernant les dividendes intersociétés frapperaient les bénéfices réalisés sur leurs investissements au Canada d'un impôt supplémentaire de 25 p. 100 au moins. D'autres problèmes importants surgiraient dans les cas où des revenus étrangers transitent par le Canada vers des actionnaires étrangers de compagnies canadiennes. Le résultat final serait que de telles compagnies quitteraient le Canada, ce qui entraînerait, pour l'économie canadienne, la perte de fonds qui auraient autrement été investis dans le pays, et, pour le Canada, la perte de la réputation de traiter équitablement les investisseurs non résidents.

Les entreprises tombant dans la catégorie des compagnies ouvertes hésiteraient en conséquence à déclarer et à verser des dividendes dans les cas où une partie importante de leurs actions se trouverait dans les mains de compagnies fermées. Les fonds se trouveraient donc «bloqués» entre les mains de la filiale, même si l'intérêt commercial de l'entreprise militait en faveur du virement de ces fonds à une autre entité sociale.

Il devient donc clair que les compagnies seraient gravement entravées du point de vue de la mobilité de leurs fonds au sein de leur propre groupe, par suite de la nécessité de couvrir les dividendes intersociétés par des avoirs fiscaux suffisants. La compagnie-mère n'aurait pas envie de s'exposer à des charges fiscales en demandant à une filiale de lui verser des dividendes sur ses profits si ces dividendes n'étaient pas couverts par un avoir fiscal.

Il n'est pas déraisonnable d'envisager des situations dans lesquelles les filiales contrôlées pourraient disposer de fonds amples pour déclarer et verser des dividendes, mais ayant



excess capital cost allowances or other incentives, the subsidiary might lack the necessary creditable tax required to cover such dividends. In such circumstances the inter-corporate management of funds would be seriously restricted and the corporate group as a whole might be prevented from formulating effective business decisions and from operating in the most expedient commercial manner.

Some corporate groups would doubtless be able to minimize the inter-corporate problem by having subsidiaries elect to be treated as partnerships with the parent taking up its share of the subsidiaries' income for tax purposes and receiving distributions tax free. This partnership option would not provide a complete solution to the problem, however, since many companies might not be able to make such an election because of proposed qualification requirements for the partnership election such as restrictions on capital structure and the necessity that all shareholders be resident in Canada.

#### Dividend Policies

The White Paper's integration proposal would force corporations to formulate their dividend policies at least in part by reference to the amount of creditable tax available at any particular point in time. Canadian investors would be discouraged from investing in corporations that cannot offer shareholders sufficient creditable tax to cover dividend payments. Where creditable tax is not available to cover dividends distributed, Canadian shareholders would have a significantly higher tax burden than they would have on dividends received from corporations offering full creditable tax.

Many corporations would be unable to offer their shareholders sufficient creditable tax to support a long-run consistent dividend policy. For example, where a company has constructed facilities in an area designated under the former Area Development Incentives Act, accelerated capital cost allowances are available in respect of its fixed assets falling within Classes 20 and 21 of the Regulations to the Income Tax Act. In his budget address of March 12, 1970, Finance Minister Benson indicated the Government intends to extend the accelerated capital cost allowance now applicable to water pollution control equipment to air pollution control equipment. Under the White Paper proposals, accelerated capital cost allowance would also be available with regard to various assets acquired in connection with a new mining operation. While a corporation availing itself of such accelerated capital cost allowances would reduce its overall corporate tax liability, the tax saving enjoyed by the corporation could be offset by

obtenu des dégrèvements de coût en capital ou d'autres stimulants, elles ne disposeraient pas de l'avoir fiscal nécessaire pour couvrir ces dividendes. En pareil cas, la gestion générale des fonds du groupe serait gravement gênée et le groupe social dans son ensemble pourrait être empêché d'adopter des décisions commerciales et favorables et d'opérer dans les conditions d'efficacité les plus appropriées.

Certains groupes sociaux seraient sans aucun doute capables de minimiser ces problèmes en demandant à leurs filiales de se faire traiter comme sociétés en nom collectif, la compagnie-mère pouvant alors prélever sa part des revenus de la filiale du point de vue de l'impôt et recevant la répartition sans qu'elle soit imposée. Cette option ne résoudrait pas complètement le problème, cependant, puisque beaucoup de compagnies ne pourraient pas l'utiliser pas suite des restrictions proposées pour cette option, particulièrement en ce qui concerne la capitalisation et l'obligation, pour les actionnaires, d'être résidents du Canada.

#### Politiques concernant les dividendes

La proposition du Livre blanc concernant l'intégration forcerait les compagnies à formuler leur politique de dividendes en tenant compte, en partie au moins, du montant de l'avoir fiscal disponible à chaque moment particulier. Les investisseurs canadiens hésiteraient à investir dans les entreprises qui ne seraient pas capables d'offrir à leurs actionnaires un avoir fiscal suffisant pour couvrir les dividendes. En effet, en cas de pénurie d'avoir fiscal, les actionnaires canadiens devraient payer des impôts nettement plus élevés que dans le cas des dividendes versés par les compagnies offrant un avoir fiscal complet.

Nombreuses seraient les compagnies qui ne pourraient pas offrir à leurs actionnaires assez d'avoir fiscal pour soutenir à long terme un dividende régulier. Par exemple, si une compagnie a implanté des aménagements dans un territoire désigné aux termes de l'ancienne Loi concernant les stimulants pour le développement régional, elle pourra bénéficier d'allocations accélérées de coût en capital à l'égard des immobilisations appartenant aux catégories 21 et 22 des règlements découlant de la Loi concernant l'impôt sur le revenu. Dans son discours du budget du 12 mars 1970, le ministre des Finances, M. Benson, a indiqué que le gouvernement se propose d'étendre au matériel de lutte contre la pollution atmosphérique les allocations accélérées de coût en capital qui s'appliquent maintenant au matériel de lutte contre la pollution de l'eau. Selon les propositions du Livre blanc, l'allocation accélérée de coût en capital serait aussi offerte pour diverses immobilisations acquises en rapport avec l'exploitation d'une nouvelle

the additional tax collected from the shareholders on dividend distributions.

Incentives are also offered by the Government in the form of tax-free grants under the Industrial Research and Development Incentives Act to encourage scientific research and development in Canada. Reference might also be made to the earned depletion proposal in the White Paper, a proposal introduced with the stated intent of encouraging exploration and development in Canada.

Similar difficulties would arise with respect to any special incentives which may be offered to small business.

By taxing distributions out of untaxed revenues from incentives such as the foregoing, the Government would be offsetting to some extent the incentives it has itself formulated and approved. Through the taxation of dividends in this manner, or through forcing retention of the relevant funds because of the unfavorable tax consequences of distributions therefrom to shareholders, the Government is placing itself in the anomalous position of undermining its own incentives. Taxing incentives at the shareholder level that were previously granted at the corporate level would weaken the Government's ability to influence corporate decisions and would ultimately result in a decreased use of tax incentives (such as the accelerated write-offs on pollution control equipment) for social policies.

Following the period of transition to a maximum 50 per cent personal tax rate, companies with sufficient creditable tax might experience some shareholder pressure to pay out somewhat higher dividends than they would normally wish to pay, especially where the expiry of creditable tax is threatened. Indeed, it is most probable that once the maximum personal tax rate has fallen to 50 per cent, closely held companies would pay out their total earnings in dividends so that shareholders receive credit for corporate tax paid. While some portion of such dividends would be reinvested in shareholders' loans, the balance would be spent on consumption.

To the extent that integration results in increased dividend payouts by Canadian com-

mine. Les compagnies qui profiteraient de ces allocations accélérées de coût en capital réduiraient leur propre dette fiscale, mais le montant d'impôt épargné par la compagnie serait reperdu par les actionnaires, qui devraient payer un impôt supplémentaire sur les dividendes répartis.

Le gouvernement offre aussi des stimulants sous forme de subventions non imposables aux termes de la Loi concernant les stimulants pour la recherche industrielle et les études techniques, dans le but d'encourager au Canada la recherche scientifique et la mise au point de produits. Il faudrait aussi songer à la proposition du Livre blanc concernant l'épuisement gagné, qui a été avancée dans le but déclaré d'encourager l'exploration et l'aménagement minier au Canada.

Des obstacles analogues surgiraient à propos de tous les stimulants spéciaux qui pourraient être offerts aux petites entreprises.

En imposant, lors de la répartition, les revenus non imposés à l'origine par suite de stimulants comme ceux qui précèdent, le gouvernement atténuerait les stimulants qu'il aurait lui-même formulés et approuvés. En imposant ainsi les dividendes ou en forçant les compagnies à conserver des fonds par suite des inconvénients fiscaux de leur répartition aux actionnaires, le gouvernement se placerait lui-même dans une situation anormale dans laquelle il freinerait ses propres stimulants. Imposer, à l'échelon de l'actionnaire, les stimulants accordés antérieurement à l'échelon de l'entreprise réduirait les possibilités qui s'offrent au gouvernement d'influencer les décisions des entreprises et aboutirait à un abandon partiel des stimulants fiscaux (tels que les amortissements accélérés pour le matériel de lutte contre la pollution) destinés à promouvoir les politiques sociales.

Une fois terminée la période de transition vers l'imposition maximale de 50 p. 100 sur les particuliers, les compagnies disposant d'un avoir fiscal suffisant pourraient être soumises par les actionnaires à des pressions pour verser des dividendes quelque peu plus élevés que ceux qu'elles désirent payer, particulièrement dans les cas où approche la date de prescription de l'avoir fiscal. Il est même très probable que quand le taux maximal d'imposition des particuliers aura été ramené à 50 p. 100, les compagnies fermées répartiront la totalité de leurs bénéfices sous forme de dividendes, pour que leurs actionnaires puissent récupérer les impôts payés par l'entreprise. Sans doute une partie de ces dividendes serait-elle réinvestie sous forme d'avances des actionnaires, mais le solde serait dépensé en biens de consommation.

Puisque l'intégration pourrait entraîner un accroissement des répartitions de dividendes



panies, it would not be unrealistic to anticipate the following trends:

(a) A decrease in savings by corporations.

(b) An increase in expenditures by individual shareholders by virtue of increased dividend payouts, with a corresponding increase in inflationary pressures.

(c) Additional borrowings by corporations to finance increased dividends and growth, thus increasing pressures on the money market and resulting in higher interest rates.

Indeed, the White Paper's proposals would create a whole new range of difficulties for Canadian public companies and their relations with shareholders at the same time as the Government is trying to encourage Canadians to invest in such companies.

The tax payments of many Canadian companies vary enormously from year to year, since such items as accelerated capital cost allowance and irregular capital spending, incentive and disincentive capital cost allowance provisions, and changes in business conditions influence taxable income. Because of the influence of such items as special capital cost allowance provisions, variations in taxable incomes and tax payments are likely to be far larger than variations in accounting earnings reported to shareholders. A large number of companies would find that over a period of ten years or so they would have sufficient creditable tax in the aggregate to cover all of their dividend payments. Many of the same companies would find, however, that in some particular years, they would have insufficient creditable tax for this purpose because of fluctuations in tax payments and the two-and-half year expiry rule for creditable tax. Public companies traditionally wish to maintain stable dividend policies to encourage investor confidence and provide a continued source of income to shareholders. Many Canadian public companies would find, however, that under the White Paper's proposals they would be required to adopt one of the following alternatives:

(a) Vary their dividend policy from year to year and quarter to quarter, to take account of variations in creditable tax available.

des compagnies canadiennes, il n'est pas déraisonnable de pronostiquer les tendances suivantes:

(a) Réduction de l'épargne au niveau des compagnies.

(b) Accroissement des dépenses des actionnaires particuliers, par suite d'un accroissement des répartitions de dividendes; il en résultera un accroissement correspondant des pressions inflationnistes.

(c) Accroissement des emprunts des compagnies pour financer l'augmentation des dividendes en même temps que leur croissance, ce qui augmentera les pressions sur le marché monétaire et fera monter les taux d'intérêt.

En fin de compte, les propositions du Livre blanc créeraient, pour les compagnies publiques canadiennes et leurs relations avec leurs actionnaires, toute une nouvelle série de difficultés, alors qu'en même temps, le gouvernement s'efforcerait d'encourager les Canadiens à investir dans ces compagnies.

Le montant que les compagnies canadiennes paient en impôts varie souvent beaucoup d'une année à l'autre, puisque certains postes tels que celui de l'allocation accélérée de coût en capital, les investissements, les allocations de coût en capital accordées comme stimulants et la conjoncture économique influent sur le montant du revenu imposable. Par suite de l'influence de divers facteurs tels que les allocations spéciales de coût en capital, les variations dans le revenu imposable et les paiements d'impôts seront vraisemblablement beaucoup plus considérables que les variations dans les revenus comptables rapportés aux actionnaires. Un grand nombre d'entreprises auront accumulé, au cours d'une période de dix ans environ, assez d'avoir fiscal pour couvrir tous les dividendes versés. Cependant, beaucoup de ces mêmes compagnies pourraient, pour certaines années, manquer d'avoir fiscal à cette fin par suite de fluctuations dans les paiements d'impôt, ainsi que de la prescription de deux ans et demi prévue pour l'avoir fiscal. Les compagnies publiques s'efforcent toujours d'atteindre la stabilité dans les dividendes qu'elles versent, pour rehausser la confiance des investisseurs et offrir à leurs actionnaires une source de revenus réguliers. Mais, aux termes des propositions du Livre blanc, de nombreuses compagnies publiques canadiennes seraient obligées de choisir entre l'une ou l'autre des possibilités suivantes:

(a) Modifier leurs politiques à l'égard des dividendes d'une année à l'autre et d'un trimestre à l'autre, selon les fluctuations de leur avoir fiscal.

(b) Maintain a consistent dividend policy but allow some dividends to be paid without creditable tax, while on other occasions allowing creditable tax to expire.

(c) Artificially increase their tax payments and tax liabilities in some years—perhaps through claiming less than maximum incentive allowances—to permit shareholders to always obtain the full benefits of integration.

The unattractiveness of all of these alternatives must serve as a comment on the validity of the entire integration proposal.

#### Record Keeping and Administrative Complexities

Record-keeping complications would arise under the proposed system, particularly where a separate pool of foreign creditable tax is involved or in the case of income flowing through a series of companies to individual shareholders. To record creditable tax properly, new accounting records would have to be maintained, resulting in additional unproductive costs to Canadian corporations.

Under the White Paper's proposals, corporations would have to issue a dividend information slip (a greatly expanded version of the present T-5 form) with each dividend check sent to shareholders. This expanded T-5 form would have to show not only the names and addresses of the payor and payee, the date, and the amount of the dividend, but also the amount of creditable tax and foreign creditable tax applicable to that dividend, and the total "grossed-up" amount that the shareholder would be required to include in his income. Because of the requirement to issue such slips at every dividend payment date, instead of annually as at present, many corporations would be forced to issue two to four times the number of information returns that they now do, with consequent increases in their book-keeping costs, their shareholders' ability to maintain and understand their records on dividend receipts, and the difficulties that the Government would have in matching its copies of such slips with shareholders' tax returns.

A number of practical difficulties would arise under the proposed integration system in the case of adjustments to corporate tax-

(b) Maintenir des dividendes réguliers, mais verser certains dividendes ne bénéficiant pas d'un avoir fiscal et, dans certains cas, laisser prescrire certains avoirs fiscaux.

(c) Accroître artificiellement leurs paiements d'impôts et le montant d'impôt à payer pour certains exercices, peut-être en ne se prévalant que de dégrèvements de stimulation inférieurs au maximum autorisé, pour permettre aux actionnaires de toujours profiter des avantages de l'intégration.

Le manque d'attrait de ces trois possibilités est éloquent sur la validité de la proposition d'intégration dans son ensemble.

#### Complications comptables et administratives

Le régime proposé susciterait bien des complications du point de vue de la tenue des livres, particulièrement dans le cas où il faudrait tenir un décompte séparé d'avoirs fiscaux étrangers ou dans ceux où les revenus seraient transmis aux actionnaires particuliers par l'intermédiaire d'une série de compagnies. Pour comptabiliser convenablement l'avoir fiscal, les compagnies devraient tenir de nouveaux registres comptables, ce qui accroîtrait les frais non productifs des entreprises canadiennes.

Selon les propositions du Livre blanc, les compagnies devraient distribuer un bordereau de renseignements sur les dividendes (qui serait une version beaucoup plus compliquée de la formule T-5 actuelle), qui serait joint à chaque chèque de dividende envoyé aux actionnaires. Cette formule T-5 étendue devrait indiquer non seulement les nom et adresse de l'émetteur et du bénéficiaire, la date et le montant du dividende, mais aussi le montant de l'avoir fiscal ainsi que de l'avoir fiscal étranger applicable à ce dividende, et le montant «majoré» que l'actionnaire devrait ajouter à son revenu. Comme ces bordereaux devraient être émis lors du paiement de chaque dividende au lieu de l'être une fois par année, comme actuellement, bien des compagnies devraient multiplier par deux ou par quatre le nombre de déclarations qu'elles ont à remplir maintenant, ce qui accroîtrait en proportion leurs frais de comptabilité, obligerait leurs actionnaires à comprendre et à conserver des dossiers sur les dividendes reçus, et compliquerait la tâche du gouvernement qui devrait classer les duplicatas de bordereaux avec les déclarations d'impôt des actionnaires.

Le régime d'intégration proposé suscitera des difficultés pratiques dans le cas de redressements dans le montant imposable de la



ble income resulting from reassessments and loss carry-backs. Where a company has passed on to its shareholders all the creditable tax applicable to a particular year, the company would evidently be precluded from carrying back a loss incurred in the following taxation year and obtaining a refund of corporate tax paid. Reassessments are likely to present even greater problems because lengthy litigation is often involved. For example, a decision by the Exchequer Court concerning costs incurred in 1958 by Inco in constructing a townsite at the location of a new mine was not reached until 1969. In situations such as this, it has been indicated that if a company's liability for the amount of tax in dispute is eventually confirmed, a further period would be allowed in which to pass on the relevant creditable tax to shareholders. This procedure could in itself result in an increase in disputes as it provides companies with an opportunity to extend the normal two-and-one-half-year period for expiry of creditable tax. Even more difficult problems would arise where substantial refunds of tax are received in one year as a result of a corporate taxpayer's winning a tax dispute.

In view of the above, Inco believes that the Government would experience significant administrative problems in auditing the creditable tax records of corporations. As Inco has noted elsewhere in this Appendix, many situations would arise where dividends might be paid out of earnings or gains which had not, in fact, been subject to tax. Such distributions would therefore not carry any creditable tax. Similarly, there would be situations where, while creditable tax is distributed by a corporation with a dividend payment, such tax might be inadequate to cover the entire dividends distributed, especially where there are different classes of shares outstanding. Inco believes that the reporting requirements that corporations would have to fulfill in respect of dividend payments would lead to some confusion on the part of shareholders and, as a result, the Government's administrative problems would be increased.

Inco has studied the Government's integration proposal in some detail, endeavouring to direct its study not only to the effects such a proposal might have upon Inco and the mining industry, but also to Canadian busi-

compagnie si ces redressements entraînent des majorations d'impôt ou des reports de pertes à un exercice antérieur. Si l'avoir fiscal entier d'un exercice particulier a déjà été transmis aux actionnaires, la compagnie sera évidemment dans l'impossibilité de reporter en arrière les pertes qu'elle aura pu encourir dans l'exercice fiscal suivant et de se faire rembourser les impôts payés. Les majorations d'impôt susciteront sans doute des problèmes plus complexes encore par suite des litiges très longs qu'elles entraînent souvent. Par exemple, la cour de l'Échiquier, qui avait été saisie d'une affaire concernant des frais encourus par Inco en 1958 lors de la construction d'une agglomération au voisinage d'une nouvelle mine, n'a pas rendu sa décision avant 1969. Dans une situation comme celle-ci, on a laissé entendre que si la dette éventuelle de la compagnie pour les impôts en litige est confirmée plus tard, un nouveau délai lui sera accordé pour transmettre à ses actionnaires l'avoir fiscal correspondant. Cette façon de procéder pourrait elle-même entraîner un accroissement de la fréquence des litiges puisqu'elle offre aux compagnies une occasion de retarder la prescription de deux ans et demi applicable à l'avoir fiscal. Un problème plus épineux encore pourrait apparaître dans le cas où une compagnie recevait, au cours de la même année, des remboursements d'impôt importants à la suite d'un procès tranché en sa faveur.

Étant donné ce qui précède, Inco considère que le gouvernement s'exposerait à des problèmes administratifs difficiles quand il voudrait procéder à la vérification des registres d'avoir fiscal des compagnies. Comme Inco l'a fait observer précédemment dans la présente annexe, il pourrait fréquemment arriver que des dividendes soient versés à même des bénéfices ou des plus-values qui n'auraient pas été, en pratique, assujettis à l'impôt. Ces répartitions n'entraîneraient par conséquent aucun avoir fiscal. De même, il pourrait se produire que l'avoir fiscal réparti entre les actionnaires avec un dividende soit insuffisant pour couvrir la totalité des dividendes répartis, particulièrement dans les cas où plusieurs classes d'actions sont en circulation. Il semble à Inco que les rapports que les compagnies seraient tenues de fournir lors du paiement de dividendes laisseraient parfois perplexes les actionnaires, et augmenteraient, par conséquent, les complications administratives auxquelles le gouvernement doit faire face.

Inco a étudié la proposition d'intégration du gouvernement d'une façon assez approfondie; la compagnie s'est efforcée d'étendre son étude aux effets que cette proposition doit avoir non seulement sur Inco et l'industrie

ness generally. The Company has concluded that, while recognizing certain advantages inherent in an integration concept such as that proposed, the practical difficulties and problems initiated through the adoption of integration combine to outweigh the conceivable benefits.

minière, mais aussi sur l'ensemble des entreprises canadiennes. La Compagnie en est arrivée à la conclusion que, malgré certains avantages inhérents au principe de l'intégration proposé, les difficultés pratiques et les problèmes que créerait l'adoption de l'intégration sont plus grands que les bénéfices qui pourraient en découler.



## APPENDIX 25-B

Proposals for Tax Reform Made  
by the Honourable E. J. Benson  
Minister of Finance  
A Submission by Bell Canada

## Summary

As a major taxpayer and as a public utility playing an important role in the Canadian economy, Bell Canada is vitally interested in the proposals for tax reform.

The Company offers the following general comments on the impact of the proposals on the economy:

1. The goal of equity appears to have been stressed at the expense of economic growth and incentives for higher productivity.
2. Implementation of the proposals will tend to inhibit corporate saving and probably personal saving. This will have an inflationary effect.
3. The higher revenues to be collected by the government will tend to reinforce the inflationary effect.
4. The proposal to integrate personal and corporate taxes will tend to make equity investment more attractive and debt less so. As a result, bond interest rates will be higher than they would otherwise be.

As a regulated public utility Bell Canada is seriously affected by these tendencies.

To alleviate the scarcity of Canadian debt capital that would result from the integration proposal, it is suggested that the withholding tax on bond interest payments to non-residents should be eliminated. This would facilitate the issue of debt in foreign capital markets.

The Company offers the following comments on specific proposals in the White Paper:

1. Bell Canada in principle favours full integration of personal and corporate

## APPENDICE 25-B

Mémoire soumis par Bell Canada  
Relativement aux Propositions de Réforme  
Fiscale  
Déposées par le Ministre des Finances  
L'Honorable E. J. Benson

## Résumé

Bell Canada est l'un des plus grands contribuables du pays et le service d'utilité qu'elle exploite occupe une place importante dans l'économie nationale. Aussi le projet de réforme fiscale suscite-t-il un intérêt très vif de la part de Bell Canada.

Les commentaires généraux de Bell Canada sur les conséquences économiques de la réforme fiscale proposée peuvent se résumer ainsi:

1. La réforme proposée insiste à tel point sur l'équité du régime fiscal qu'elle semble y sacrifier la croissance économique et la stimulation de la productivité.
2. Sa mise en vigueur aura pour conséquence de restreindre l'épargne des entreprises et peut-être aussi l'épargne des particuliers. Elle exercera donc une influence inflationniste sur l'économie.
3. L'accroissement des recettes fiscales accentuera l'influence inflationniste déjà mentionnée.
4. L'intégration de l'impôt sur le revenu des compagnies et de l'impôt sur le revenu des particuliers favorisera le capital-actions au détriment du capital-obligations. Les taux d'intérêt auront donc tendance à s'élever sur le marché des obligations. Cette orientation générale concerne de très près l'entreprise d'utilité publique réglementée qu'est Bell Canada.

Puisque l'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers aura pour effet de tarir les sources domestiques de financement en obligations, Bell Canada recommande de faciliter aux entreprises l'émission d'obligations sur les marchés étrangers en affranchissant de l'impôt l'intérêt payé aux obligataires non résidents.

A l'égard des diverses propositions du Livre blanc, Bell Canada formule les commentaires suivants:

1. En principe, Bell Canada est en faveur de l'application de la règle de l'intégra-

taxes in all cases. Partial integration as proposed should be regarded as an initial step towards the objective of full integration.

The gross-up and credit for corporate tax conflicts with other government objectives for which special tax incentives are offered, e.g., capital cost allowances, scientific research. A modification is suggested which would reconcile this conflict.

2. Bell Canada agrees that short-term speculative gains should be treated as income and taxed at the full rate. However, it is of the opinion that long-term capital gains should be taxed at a substantially lower rate. Deemed realization, for shares of widely-held companies and for all assets when leaving Canada, can create hardship and should not be adopted.

3. The present lower rate of tax on the first \$35,000 of taxable income provides an important source of capital for many small companies. A suggestion is offered for continuing this feature while preventing some of the abuse to which it is subject.

4. The proposal not to permit gross-up and credit for corporate tax in the case of electric, gas and steam utilities is discriminatory and could result in higher costs and restrict expansion and modernization.

5. The proposal to disallow deduction of all convention, entertainment and similar expenditures is too broad and would penalize legitimate and necessary business expenses, many of them of an educational nature.

6. The proposed limitation on foreign investments of registered pension plans would restrict the application of sound investment principles in diversifying and in maximizing earnings.

tion à toutes les compagnies sans exception. L'intégration partielle que le Livre blanc propose doit n'être que le premier pas dans la voie qui doit mener à l'application de la règle de l'intégration à toutes les compagnies.

Les modalités d'application des dégrèvements proposés au chapitre de l'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers vont à l'encontre des avantages fiscaux que le Gouvernement accorde aux entreprises pour des motifs particuliers (v.g. amortissements, recherche scientifique). Bell Canada propose un moyen de tourner cette difficulté.

2. Si elle partage l'opinion que les gains spéculatifs rapides doivent être assimilés aux revenus et imposés en conséquence, Bell Canada est d'avis que les gains de capital réalisés à long terme doivent appeler un taux d'impôt sensiblement inférieur à celui qui frappe les autres catégories de revenus. Quant à l'évaluation quinquennale des actions des compagnies «ouvertes» et à la «réalisation supposée» des biens des contribuables qui quittent le pays, Bell Canada s'oppose à leur mise en vigueur à cause des préjudices qu'elles peuvent créer.

3. Considérant que le taux d'impôt réduit qui frappe la première tranche de \$35,000 du revenu des compagnies est un agent d'autofinancement précieux pour la petite entreprise, Bell Canada en recommande le maintien en proposant une formule destinée à mettre fin aux abus auxquels il donne lieu.

4. La proposition de soustraire du régime des dégrèvements les dividendes versés par certaines compagnies d'utilité publique (électricité, gaz, vapeur) est susceptible d'entraîner une augmentation des frais d'exploitation de ces entreprises et de faire obstacle à leur agrandissement et à leur modernisation.

5. La proposition de désavouer les frais de représentation, de participation aux congrès et autres est draconienne. Ces dépenses sont souvent légitimes, voire nécessaires pour la poursuite des affaires; souvent même, elles revêtent un caractère éducatif.

6. En limitant les caisses de retraite enregistrées dans leur faculté de posséder des valeurs mobilières étrangères, la réforme proposée fera obstacle à l'application des principes de gestion de portefeuille et à la poursuite de la diversité et de la rentabilité optimales.



TABLE OF CONTENTS

- 1. Introduction
- 2. General Comments
- 3. How the Impact on the Economy Affects Bell Canada
- 4. Some Suggested Modifications to the Proposals Re Integration
- 5. Capital Gains
- 6. Other Proposals of Concern to Bell Canada
  - (a) Unanswered Tax Questions
  - (b) Low Rate of Tax for Small Corporations
  - (c) Electric, Gas and Steam Utilities
  - (d) Business Expenses
  - (e) Limitation on Foreign Investments of Pension Plans
  - (f) Business and Property Income
- 7. Administrative implications
- 8. Conclusion
  - Attachment 1
  - Attachment 2

Proposals for Tax Reform Made by the Hon-  
ourable E. J. Benson, Minister of Finance, a  
Submission by Bell Canada

1. Introduction

Bell Canada is the largest telecommunica-  
tions company in Canada, and one of the  
country's largest corporations. Of more than  
250,000 shareholders, 98 per cent are resident  
in Canada. In addition to providing various  
communications services to over 3.5 million  
customers in Ontario, Quebec, Labrador and  
parts of the Northwest Territories, Bell has  
complete or majority ownership of other tele-  
phone and telegraph companies which pro-  
vide services in the Maritime Provinces, New-  
foundland, and areas of Quebec and Ontario.  
As a member of the Trans-Canada Tele-  
phone System, Bell also plays a major role in  
the planning and operation of Canada's vital  
coast-to-coast telecommunications network.  
Northern Electric Company Limited is a  
wholly-owned subsidiary of Bell Canada, and  
in addition to being one of Canada's major  
manufacturers of communications equipment  
for both domestic and overseas markets, car-  
ries out a large and important segment of the  
nation's scientific research and development  
activities.

TABLE DE MATIÈRES

- 1. Introduction
- 2. Observations générales
- 3. Répercussions des conséquences économi-  
ques sur Bell Canada
- 4. L'intégration de l'impôt des compagnies et  
de l'impôt des particuliers
- 5. L'impôt sur les gains de capital
- 6. Propositions diverses
  - a) Questions laissées sans réponse
  - b) Taux d'impôt réduit visant les compa-  
gnies à faibles revenus
  - c) Entreprises d'utilité publique (électri-  
cité, gaz, vapeur)
  - d) Dépenses relatives à la poursuite des  
affaires
  - e) Caisses de retraite: placements en  
valeurs étrangères
  - f) Revenus provenant d'entreprises et de  
biens
- 7. Considérations d'ordre administratif
- 8. Conclusion
  - Annexe 1
  - Annexe 2

Mémoire soumis par Bell Canada  
relativement aux propositions de réforme  
fiscale déposées par le ministre des Finances  
L'honorable E. J. Benson

1. Introduction

Bell Canada est la plus grande compagnie  
de télécommunications du Canada et l'une des  
entreprises les plus considérables du pays.  
Elle appartient à plus de 250,000 actionnaires,  
dont 98 p. 100 résident au Canada. En plus de  
compter au-delà de trois millions et demi d'a-  
bonnés en Ontario, au Québec, au Labrador et  
dans certaines parties des Territoires du  
Nord-Ouest, Bell Canada possède la totalité  
ou la majorité des actions des compagnies de  
téléphone et de télégraphe qui desservent les  
Provinces Maritimes, Terre-Neuve et certai-  
nes régions du Québec et de l'Ontario. De par  
son affiliation au Réseau Téléphonique Trans-  
canadien, elle contribue pour une part impor-  
tante à l'établissement et au fonctionnement  
du réseau de télécommunications transconti-  
nental indispensable au pays. Sa filiale en  
propriété exclusive, la Compagnie Northern  
Electric, Limitée, en plus de figurer aux pre-  
miers rangs des fabricants canadiens de maté-  
riel de télécommunications d'utilisation  
domestique et d'exportation, poursuit une  
part importante des travaux de recherche et  
d'expérimentation scientifique qui s'accom-  
plissent au pays.

In 1969 Bell Canada's total taxes amounted to \$183,500,000, of which \$103,800,000 represented income taxes, \$80,500,000 federal and \$23,300,000 provincial. These taxes constitute costs of doing business and must be borne by the Company's 3.5 million customers. In total they were equivalent to almost \$33 per telephone in service or \$5.16 per share of Bell's capital stock.

In addition, in 1969 Bell Canada collected \$44,60,000 in sales and telephone taxes from our customers. Added to the amount mentioned in the preceding paragraph, this results in total taxes of over \$40 per telephone in service.

As one of the largest taxpayers in Canada, and playing a major role in the country's economy, Bell is deeply concerned with both the basis and extent of taxation and has a vital interest in proposals for tax reform.

The government's White Paper deals only with income tax reform at the federal level. Amongst the unknowns in the proposals for reform are the attitudes of the Provincial tax authorities as to both tax practices and rates, the Federal authority's intentions with respect to other forms of levy such as sales tax, and its intentions with respect to capital cost allowances, a significant factor in income tax determination.

Until these matters are clarified, opinions on the proposed reform measures can only be formed with reserve. However the public's views have been invited, and subject to the reservations mentioned, Bell Canada's comments are offered in the pages which follow.

## 2. General Comments

While more detailed comment will be made on specific proposals contained in the White Paper which affect the Company and its telephone subsidiaries directly, some general comments on the possible economic consequences of the proposals would seem to be in order.

These comments are offered in the light of the basic aims of the government's proposals as stated in paragraph 1.6 of the Paper. These are, to quote:

"A number of goals and standards have guided the government in its approach to reform. They include a fair distribution

En 1969, le total des taxes imputées à Bell Canada a été de \$183,500,000, dont \$103,800,000 au chapitre de l'impôt sur le revenu fédéral (\$80,500,000) et provincial (\$23,300,000). Comme ces charges sont liées à l'exploitation du réseau, ce sont les trois millions et demi d'abonnés qui doivent en faire les frais. En 1969, elles se sont élevées en moyenne à \$33 par téléphone en service et à \$5.16 par action en circulation.

En outre, les taxes de vente et de téléphone que Bell Canada a perçues de ses abonnés en 1969 se sont élevées à \$44,600,000. Ajoutées à ceux du paragraphe précédent ces chiffres portent à plus de \$40 par téléphone en service la moyenne des taxes et impôts de toutes sortes que Bell Canada a remis au fisc.

En plus d'être l'un des plus grands contribuables du pays, Bell Canada tient un rôle de premier plan dans son économie. Étroitement touchée par le système fiscal tant dans ses principes que dans sa structure, Bell Canada s'intéresse au plus haut point à tout projet de réforme du système.

Le projet de réforme fiscale qui est exposé dans le Livre blanc ne vise que l'impôt fédéral sur le revenu. Il laisse donc planer l'incertitude sur un certain nombre de questions connexes, par exemple: les mesures qu'adopteront les provinces en ce qui touche la structure et les taux de leurs impôts et les projets de l'État central lui-même en ce qui a trait aux autres champs de fiscalité, comme la taxe de vente; il ne révèle pas non plus les intentions du Gouvernement fédéral en ce qui a trait à un sujet très important pour l'établissement de l'impôt sur le revenu, soit les amortissements.

Tant que durera cette incertitude, on ne saurait porter de jugement définitif sur la réforme proposée. Mais puisque le Gouvernement a invité les Canadiens à lui faire part de leurs commentaires, il voudra bien trouver dans le présent mémoire les observations que, moyennant les réserves dictées par l'incertitude, le Livre blanc inspire à Bell Canada.

## 2. Observations générales

Avant d'examiner en détail les propositions qui visent directement Bell Canada et les filiales intégrées à son réseau téléphonique, nous tenterons d'abord de dégager quelques-unes des conséquences éventuelles de la réforme proposée pour l'économie du pays.

Nous le ferons à la lumière des objectifs que poursuit le Gouvernement et qui sont énoncés en ces termes au paragraphe 1.6 du Livre blanc:

«Pour entreprendre cette réforme, le Gouvernement s'est fondé sur un certain nombre d'objectifs et de normes. Ceux-ci



of the tax burden based upon ability to pay; steady economic growth and continuing prosperity; the recognition of modern social needs; widespread understanding of and voluntary compliance with tax laws, combined with enough detail to block loopholes; and, finally, a system that can and will be used by the provinces as well as Canada."

Some of the goals included in this statement are conflicting. The view has been expressed in many quarters that the proposals designed to accomplish the "equity" objectives included in these aims have been made at the expense of those concerned with economic growth and the motivation of improved performance. With this view we tend to agree. We doubt that a proper balance has been struck.

Of greatest concern to us are:

1. The inhibiting effect of the proposals on both personal and corporate saving.
2. The probable impact on the capital markets for equity and debt securities, both domestic and foreign.
3. The inflationary implications of the proposals.
4. The resulting impact on economic growth.

There appears to be fairly general agreement that implementation of the government's proposals will have an inhibiting effect on both corporate and personal savings, with resulting additional pressures on the capital markets for the funds with which to finance expansion.

Corporate saving will be inhibited by the encouragement to higher dividend payout inherent in the proposal for integration of corporate and personal income taxes, by the removal of the low rate of corporate tax on the first \$35,000 of taxable income, and by the taxation of corporate capital gains.

The net effect of the proposals on personal savings is not clear. However, we do know that as personal incomes rise over time more taxpayers will enter the income brackets where the proposed tax rates will be higher than under the present system. This will tend to reduce the proportion of personal incomes saved, and at the same time increase the proportion of personal incomes paid in taxes. These effects grow as the rates of tax become

comprennent une répartition équitable du fardeau fiscal en fonction de la faculté contributive; une croissance économique et une prospérité soutenues; l'admission des besoins sociaux d'un pays moderne; une bonne compréhension dans tout le pays des lois fiscales et le souci de s'y conformer volontairement ainsi que de lois suffisamment détaillées pour supprimer les échappatoires; et, en dernier lieu, un système qui pourra être utilisé, et qui le sera, aussi bien par les provinces que par le gouvernement fédéral.

Il faut reconnaître qu'il n'est pas aisé de concilier tous ces objectifs. De fait, il s'est trouvé des critiques dans plusieurs sphères de la société pour affirmer que les propositions destinées à réaliser l'«équité» du système fiscal ont pris le pas sur celles qui visent à promouvoir l'économie du pays par la stimulation du rendement des ressources mises en oeuvre. Nous sommes enclins à partager cette opinion. Il nous apparaît que l'équité a eu voix prépondérante.

Nos inquiétudes portent surtout sur quatre questions:

1. Le recul que la réforme proposée tendra à imprimer à l'épargne des particuliers et des entreprises;
2. L'influence probable de la réforme sur le comportement du marché des capitaux tant au Canada qu'à l'étranger;
3. Les tendances inflationnistes de la réforme;
4. Les conséquences des trois questions précédentes pour l'essor de l'économie.

On s'entend, semble-t-il, assez bien pour prévoir que la réforme, si elle est mise en oeuvre, tendra à détourner de l'épargne les particuliers et les entreprises, ce qui obligera celles-ci à se procurer sur le marché des capitaux une plus large part des fonds dont elles ont besoin pour leur expansion.

Trois facteurs tendront à détourner les entreprises de l'épargne: la tendance, découlant de l'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers, à répartir en dividendes une plus large part des bénéfices; l'élimination du taux d'impôt réduit visant les bénéfices des compagnies à faibles revenus; l'impôt sur les gains de capital.

Les conséquences de la réforme pour l'épargne des particuliers ne se dégagent pas aussi clairement. Mais il est facile de prévoir qu'avec la hausse graduelle des salaires, il y aura de plus en plus de contribuables dont le revenu appellera, selon le barème proposé, un taux d'impôt plus élevé que selon le barème actuel. La part du revenu destinée à l'épargne aura donc tendance à décroître, en même temps que s'accroîtra la part remise au fisc.

more steeply progressive. It is also apparent that the relief offered to lower income taxpayers will be inflationary in its effect in that most of the increases in disposable income will be consumed rather than saved.

The White Paper forecasts a significant increase in total tax revenues after five years. This represents government appropriation of a larger share of the national product at the expense of corporate and personal savings. The inflationary effect of the proposals will be accentuated if the government uses the additional revenues to embark on new expenditure programs.

The direct effects of the proposals relating to the mining and petroleum industries can best be evaluated and commented on by those concerned. However, it seems probable that if they are implemented they will have the effect of discouraging economic growth generally.

The Minister of Finance has stated in the House of Commons that criticism of the White Paper on the grounds that it is most inappropriate during a period of severe inflation is unwarranted, as the government expects that inflation will be contained by the earliest date of implementation. Bell Canada feels that, regardless of the state of the economy when these proposals are implemented, it is unwise for the nation to commit itself in advance to a taxation system which is recognized as inflationary and could well inhibit economic growth.

The integration of personal and corporate income taxes to the benefit of residents of Canada is expected to encourage Canadian ownership of Canadian business. While this is a constructive measure and a logical extension of the present dividend credit, it is likely that a shift from bonds to equities by Canadian investors can be expected, which will lower bond prices and increase the cost of borrowing in Canada. Whether non-resident investors will provide enough additional investment in debt securities to offset such an increase in interest rates is open to question.

In summary, Bell Canada's attitude to the White Paper proposals, from an economic viewpoint, can be stated simply. All taxes are ultimately paid by individuals, and significantly, the largest revenue shifts estimated by the Department of Finance, without any provision for growth, are the gain of \$1,255 millions resulting from the proposed rate schedules, offsetting the loss of \$1,000 millions due to increasing personal exemptions, a

Plus la progressivité des taux sera forte, plus cette tendance s'affirmera. On peut prévoir aussi que l'allègement d'impôt que le Livre blanc réserve aux contribuables à faible revenu tendra à alimenter l'inflation puisque, le plus souvent, il sera dépensé plutôt que mis de côté.

L'augmentation appréciable des recettes fiscales que le Gouvernement s'attend de réaliser à partir de la cinquième année qui suivra la mise en vigueur de la réforme proposée représente le détournement d'une partie du produit national depuis l'épargne des particuliers et des entreprises vers le secteur public. Si cet afflux d'argent est destiné au financement de nouveaux programmes de dépenses, il est clair que la tendance inflationniste de la réforme sera renforcée.

Le Livre blanc contient des dispositions visant expressément l'industrie minière et l'industrie pétrolière. C'est à ces industries elles-mêmes qu'il revient d'en évaluer et d'en commenter les conséquences prévisibles. Nous nous bornerons à dire qu'elles nous paraissent plutôt nuisibles au progrès économique.

Le ministre des Finances a déclaré à la Chambre des communes qu'il est vain de reprocher au projet de réforme fiscale son inopportunité en période de forte inflation puisque l'inflation sera déjà réprimée au moment de la mise en vigueur du projet, si hâtive soit-elle. Pour sa part, Bell Canada estime qu'il serait imprudent, quelle que soit la situation économique, d'engager l'avenir en faveur d'un système fiscal que l'on sait inflationniste et dont on craint qu'il n'entrave l'essor de l'économie.

On prévoit que le projet d'intégrer l'impôt sur le revenu des compagnies et l'impôt sur le revenu des particuliers favorisera la possession des entreprises canadiennes par les Canadiens. Louable en soi, cette proposition est le prolongement logique du régime actuel des dégrèvements pour dividendes. Il faut pourtant s'attendre à ce qu'elle amène une certaine désaffection des investisseurs canadiens envers les obligations, c'est-à-dire une baisse de la cote des obligations et une augmentation des taux d'intérêt. Il reste à voir si le capital étranger suffira à combler la différence et à contrer la hausse des taux d'intérêt.

Les réserves que Bell Canada, entretient sur les conséquences économiques de la réforme fiscale peuvent se résumer en termes assez simples. C'est toujours sur les particuliers, en fin de compte, que retombent les impôts. Les prévisions que le ministère des Finances a établies illustrent bien ce principe, en rattachant à l'impôt des particuliers les deux modifications les plus importantes de la composition actuelle des recettes fiscales:



measure designed to help low-income taxpayers. Insofar as these changes, coupled with the proposed capital gains tax and other measures, act against savings and investment and contribute to inflation this goal will not be reached. The underprivileged in Canada require the job opportunities which can best be provided by private investment, and maintenance of the purchasing power of their earnings. Only if these objectives are attained can other governmental policies add to the wellbeing of these Canadians.

### 3. How The Impact on the Economy Affects Bell Canada

Bell Canada, as a regulated public utility, is particularly sensitive to the effects of inflation. Inflation, be it demand-induced or cost-push, will cause companies which supply materials and services to raise their prices, thus increasing the operating costs of the utility. Bell Canada as a regulated enterprise can only adjust prices by applying to the authorities for rate relief. Based on past experience, even if such a request is well-founded, a substantial time period elapses before increased rates are approved. During this period of lag, with inadequate earnings, the Company is disadvantaged in the capital market. The tax proposals favour equity investments but funds will not be attracted to stocks with poor earnings prospects, i.e., the stocks of regulated enterprises in an inflationary period.

Under the Company's charter Bell Canada does not have the freedom enjoyed by most enterprises to limit its activities to those which are, or are expected to be, most profitable. The obligation to provide basic telephone services on demand commits the Company to a program of expansion and modernization. The Company's equipment and network facilities must be expanded and kept up to date as the population increases and the economy expands, despite the difficulties which may be faced in financing such expansion. It is therefore essential to the maintenance of an efficient Canadian telecommunications network that Bell Canada be able to raise capital at all times on reasonable terms.

l'augmentation de \$1,255 millions provenant de la révision des taux et, en contrepartie, la diminution de \$1 milliard résultant du relèvement des exemptions personnelles. Destiné à venir en aide aux contribuables à faible revenu, ce déplacement du fardeau fiscal ne saurait cependant atteindre son but puisque, de pair avec l'impôt sur les gains de capital et certaines autres propositions, il aura pour effet de décourager l'épargne et les investissements et d'alimenter l'inflation. Pour améliorer leur sort, les classes défavorisées doivent trouver du travail, et ce sont les investissements privés qui sont le mieux en mesure de leur en fournir; elles ont besoin aussi d'une monnaie qui ne perd pas de son pouvoir d'achat avec le temps. Il faut que ces conditions se réalisent d'abord pour que l'État puisse adopter ensuite des mesures complémentaires.

### 3. Répercussions des conséquences économiques sur Bell Canada

Sa qualité d'entreprise d'utilité publique réglementée rend Bell Canada particulièrement sensible aux effets de l'inflation. Qu'elle soit l'effet de la demande ou celui des coûts, l'inflation produit toujours le même résultat: les fournisseurs de biens et de services haussent leurs prix, causant ainsi l'augmentation des frais d'exploitation de leurs clients. Si le client est une entreprise réglementée, il doit s'adresser à l'organisme de réglementation pour pouvoir hausser ses tarifs à son tour. Or, l'expérience démontre que l'approbation d'une demande de hausse des tarifs, même si elle est fondée, met du temps à être accordée. Pendant ce temps, la rentabilité fléchissant, les actions et les obligations de l'entreprise perdent la faveur du public. Même si le projet de réforme fiscale est favorable au marché des actions en général, rien ne saurait convaincre le public de choisir les actions dont les promesses de rendement sont les moins reluisantes, c'est-à-dire, en période d'inflation, celles des entreprises d'utilité publique réglementées.

La constitution de Bell Canada ne lui laisse pas la liberté dont jouissent la plupart des entreprises de limiter ses opérations aux activités qu'elle sait ou qu'elle estime devoir être les plus rentables. Obligée de satisfaire toute demande de service téléphonique ordinaire, elle doit constamment s'agrandir et se moderniser. Elle doit ajouter à ses installations au fur et à mesure de l'augmentation de la population et du développement de l'économie, quoi qu'il lui en coûte pour ce faire. C'est pourquoi il en va de l'excellence même du réseau de télécommunications du pays que Bell Canada puisse se procurer en tout temps et à des conditions raisonnables les capitaux dont elle a besoin.

As an indication of the volume of external financing involved, Bell alone has raised a total of \$1,491 millions during the ten years 1960 to 1969. Of this total, \$576 million was obtained through common stock issues in Canada and \$915 million through issues of bonds, \$375 million of the latter amount having been raised in the United States.

The effects of taxation on the capital markets are therefore of vital importance to Bell Canada and to its associated companies. The benefits to Canadian business which are expected to accrue from the proposals for the integration of corporate and personal income taxes will no doubt be positive on the equity side, but it seems more than likely that they will be negative on the debt side. The significantly increased tax advantage attaching to equity investments will undoubtedly diminish the supply of money available in the domestic bond market. This effect on the capital markets could have serious consequences for corporate as well as governmental borrowers. At the very least it will mean debt costs higher than would otherwise apply.

To alleviate the scarcity of Canadian debt money, and the consequently higher interest rates, Bell Canada recommends that the government reconsider its policy on the non-resident withholding tax as it applies to interest payments. The White Paper proposal is to increase the statutory withholding rate to 25 per cent, while retaining a 15 per cent rate limitation where a reciprocal tax treaty is in effect or can be negotiated. For interest payments to foreign lenders we recommend the elimination of withholding tax completely.

Despite the tightness of both the Canadian and United States bond markets on which Bell Canada has traditionally depended for debt capital, we have been deterred from obtaining foreign capital because of the incidence of the existing withholding tax which substantially increases the cost of such borrowing. With the anticipated reduction in the availability of debt money in the domestic market, should the integration proposals be adopted, it is important that the capital intensive utilities, as well as other corporate borrowers, have ready access to both United States and overseas sources on the most reasonable terms possible. This can be an important contribution towards lessening the need for increased rates for Canadian consumers. The net reduction in government revenues would not, we believe, be significant, and the suggestion would be consistent with the declared national policy of encouraging debt rather than equity foreign investment.

De 1960 à 1969, Bell Canada s'est procuré à elle seule \$1,491 millions sur le marché des capitaux: elle a émis pour \$576 millions d'actions au Canada et elle a lancé pour \$915 millions d'obligations, dont \$375 millions aux États-Unis. Ces chiffres donnent une idée de l'ordre de grandeur des opérations dont nous parlons.

C'est pourquoi les conséquences des mesures fiscales pour le marché des capitaux revêtent la plus haute importance pour Bell Canada et pour ses compagnies affiliées. L'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers facilitera sans doute aux entreprises canadiennes l'émission de capital-actions mais il faut s'attendre à ce qu'elle rende plus difficile le lancement d'obligations. En effet, les nouveaux avantages fiscaux dont jouiront les propriétaires d'actions ne sauraient manquer de détourner une part de l'épargne domestique du marché des obligations. Les emprunts publics et privés s'en ressentiront considérablement, sans aucun doute. Par conséquent, le moins qu'on puisse dire est que le loyer de l'argent sera plus élevé.

Pour pallier le tarissement du marché domestique des obligations et la hausse des taux d'intérêt qui en résultera, Bell Canada propose au Gouvernement de revenir sur les propositions qu'il a formulées relativement à la retenue de l'impôt des non-résidents sur les versements d'intérêt. Le Livre blanc propose de porter à 25 p. 100 le taux normal des retenues et de le laisser à 15 p. 100 dans le cas des pays signataires d'une entente bilatérale. Bell Canada recommande plutôt d'exonérer les versements d'intérêt.

Malgré la cherté des marchés canadien et américain où elle s'est toujours procuré son capital-obligations, Bell Canada ne se sent pas à l'aise de recourir aux marchés étrangers, à cause précisément de l'effet de l'impôt des non-résidents sur le loyer effectif de l'argent. Devant le tarissement du marché canadien des obligations qui résultera de l'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers, il devient important de faciliter aux entreprises canadiennes, et particulièrement aux entreprises d'utilité publique en raison de leurs besoins considérables de capitaux, l'accès du marché américain et des marchés étrangers aux conditions les plus favorables. Ce serait une bonne façon de prévenir la nécessité de hausser les tarifs domestiques. Réalisable, nous semble-t-il, sans crainte d'un fléchissement appréciable des recettes fiscales, cette mesure cadrerait bien avec l'objectif que le Gouvernement s'est fixé d'orienter le capital étranger vers les titres de créance plutôt que vers les titres de propriété.



#### 4. Some Suggested Modifications to the Proposals Re Integration

There can be no doubt that the basic proposals for the integration of personal and corporate income taxes are among the most progressive and economically stimulating in the entire White Paper. There are, however, certain illogicalities in the scheme put forward by the government, and a large number of technical problems which remain unresolved.

Bell Canada favours in principle full integration of corporate and personal income taxes with no distinction as between closely-held and widely-held companies. However, we recognize that the government may not be able immediately to absorb the loss in tax revenues implicit in such a system. If this is so, partial integration for widely-held corporations should be regarded merely as a first step, with a plan for full integration clearly established according to a schedule.

A significant problem area which Bell Canada has identified in the integration proposal is that in which the benefits accruing to shareholders from the gross-up and credit procedure may be reduced because of tax incentives granted to corporations by the government. Although the present combined federal and provincial corporation tax rate exceeds 50 per cent in every province, many corporations do not currently pay taxes amounting to this proportion of the income as recorded in their corporate accounts in accordance with accepted business practice. This is because the Income Tax Act permits deductions in computing taxable income of capital cost allowances, depletion allowances and mineral exploration and scientific research expenditures which reduce the amount of tax currently paid by many corporations.

As the government proposes that tax credits will flow to shareholders only for corporation taxes currently paid, the situation will exist in many cases where the reported net incomes are not fully tax-paid. If these corporations pay out most of their income as dividends, their shareholders will pay tax at their individual marginal rates, with no corporate tax credit for a portion of their dividend income. In effect the shareholders of a widely-held corporation will pay to the government between 25 per cent and 50 per cent of the taxes not immediately paid by the corporation because of taking advantage of tax incentive allowances.

#### 4. L'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers

Il ne fait pas de doute que l'intégration de l'impôt sur le revenu des compagnies et de l'impôt sur le revenu des particuliers constitue dans le projet de réforme fiscale l'une des propositions les plus progressistes et les plus aptes à stimuler l'économie. Pourtant, le projet demeure entaché de certaines inconsistencies, auxquelles viennent s'ajouter un grand nombre de difficultés de fonctionnement qui restent sans réponse.

Tout en souhaitant en principe l'application pure et simple de la règle de l'intégration à toutes les compagnies sans exception, Bell Canada est consciente que le Trésor public ne serait sans doute pas en mesure de supporter le recul soudain des recettes fiscales qui en résulterait. Aussi ne faudrait-il voir dans l'intégration partielle de l'impôt des compagnies dites «ouvertes» et de celui de leurs actionnaires que la première étape de l'application de la règle de l'intégration à toutes les compagnies, suivant un programme indiquant des délais précis pour l'application des étapes suivantes.

L'une des inconsistencies les plus graves que nous reprochons au projet est le désavantage que peuvent subir les actionnaires si les avantages fiscaux que la Loi accorde aux compagnies viennent à fausser le mécanisme des dégrèvements proposés. Même si la somme des taux de l'impôt fédéral et provincial dépasse 50 p. 100 dans toutes les provinces, beaucoup de compagnies ne remettent pas au fisc la moitié des bénéfices réalisés, tels qu'ils apparaissent à leurs états financiers. En effet, le Loi de l'impôt sur le revenu permet d'invoquer des dépenses non comptabilisées (allocations d'amortissement, allocations d'épuisement, frais d'exploration pour la découverte de minéraux, frais de recherche scientifique) aux fins de l'établissement du revenu imposable, ce qui réduit pour maintes compagnies le montant de l'impôt payable dans l'année.

D'une part, le Livre Blanc prévoit que seuls les impôts versés par la compagnie au cours de l'année donneront droit à la répartition de dégrèvements; d'autre part, il se trouvera plusieurs compagnies qui n'auront pas acquitté l'impôt sur le plein montant de leur bénéfice comptable. Si ces compagnies s'avisent de répartir en dividendes la plus grande part de leurs bénéfices, les actionnaires devront payer l'impôt sur le plein montant des dividendes en ne bénéficiant d'un dégrèvement que pour une fraction de ce montant. On peut démontrer que ce seront les actionnaires qui défraieront le fisc de 25 p. 100 à 50 p. 100 de l'impôt qu'une compagnie «ouverte»

The situation as it could affect Bell Canada shareholders is illustrated in Attachment 1. In brief, the taxes paid concept in the application of the dividend gross-up proposal is in conflict with the government's program of granting tax incentives. One effectively negates the other.

However, if it is the government's intention to retain in the Income Tax Act the incentive deductions now permitted—and one must assume that it is since the White Paper gives no indication to the contrary—it does not appear logical to recover from shareholders some or all of the taxes deferred as a result of considered government policy.

Bell Canada suggests that consideration be given to eliminating this weakness in the integration proposal by the modifications outlined below.

When a corporation distributes to its shareholders earnings on which tax has not been paid because of specified business incentive deductions, such as capital cost allowances in excess of recorded depreciation, or capital expenditures related to scientific research and development, for the purpose of shareholders' tax credits tax will be deemed to have been paid on this distribution. To prevent the same amounts being credited to shareholders at a future date when the corporation actually pays the taxes previously deferred, shareholders will be required to reduce the cost or valuation basis of their shares by the amount of dividends on which tax was deemed to have been paid. These shareholders will thus be required at some future date, when disposing of the shares or when revaluing them for tax purposes, to pay capital gains tax on these amounts. The application of this suggestion is illustrated in Attachment 2.

The government also proposes that the existing tax-free status of dividends passing between taxable Canadian corporations be abolished, and that credit be given to corporate shareholders only for taxes actually paid by the corporation making the distribution. One of the reasons advanced in support of this change is that under the present system it is possible for the bulk of the income of a Canadian corporation to consist of exempt dividends from certain foreign corporations and "foreign business corporations", so that little or no Canadian tax has been paid on the income from which dividends paid to Canadian residents qualify for the dividend tax credit.

Bell Canada agrees that the Canadian Treasury should not suffer a revenue loss in

pourra différer en profitant des avantages fiscaux. Nous illustrons dans l'annexe 1 la situation de Bell Canada et de ses actionnaires à ce sujet. Bref, le Gouvernement entend appliquer la règle des dégrèvements selon une modalité qui va à l'encontre de son propre programme d'avantages fiscaux.

Si le Gouvernement a l'intention de garder en vigueur les avantages fiscaux qui sont prévus dans la Loi de l'impôt sur le revenu—et l'on doit croire qu'il en est ainsi puisque le Livre blanc ne donne aucun signe du contraire—nous saisissons mal la logique qui l'amène à vouloir recouvrer des actionnaires les impôts qu'il permet à la compagnie de reporter à plus tard.

La recommandation que nous formulerons maintenant vise à redresser cette inconséquence. Si une compagnie répartit à ses actionnaires une tranche de bénéfices sur lesquels elle n'a pas acquitté l'impôt parce qu'elle a invoqué des dépenses non comptabilisées en vertu de certains avantages fiscaux (par exemple, l'excédent de l'amortissement fiscal sur l'amortissement comptable ou encore les immobilisations servant à des fins de recherche et d'expérimentation scientifique), le fisc devrait tenir pour acquitté l'impôt relatif à cette tranche et accorder le plein dégrèvement aux actionnaires. Pour éviter que les actionnaires ne bénéficient d'un second dégrèvement lorsque la compagnie acquittera l'impôt, ils seraient tenus de défalquer de la valeur des actions la part du dividende provenant de la tranche de bénéfices sur laquelle l'impôt n'a pas été acquitté. Ce faisant, et grâce à l'impôt sur les gains de capital, le Trésor public s'assurerait de percevoir son dû à l'époque de la réalisation ou de l'évaluation quinquennale des actions. L'application de cette recommandation est illustrée à l'Annexe 2.

Le projet de réforme fiscale envisage de révoquer l'exonération d'impôt dont jouissent actuellement les dividendes versés par une compagnie canadienne imposable à une autre, et de n'autoriser la répartition d'un dégrèvement à la compagnie qui touche le dividende que pour sa quote-part de l'impôt payé par la compagnie qui verse le dividende. À l'appui de cette modification, le Livre blanc allègue entre autres que la loi actuelle permet aux actionnaires canadiens d'invoquer le dégrèvement de 20 p. 100 contre un dividende déclaré à même des bénéfices qui, dans la mesure où ils consistent en dividendes non imposables en provenance de compagnies étrangères et de «compagnies faisant leurs affaires à l'étranger», ont eux-mêmes échappé en grande partie à l'impôt.

Tout en reconnaissant d'emblée qu'il n'est pas juste que le Trésor public renonce aux



this manner, but suggests that the proposed solution is too sweeping, in that it again will operate against tax incentive allowances. Where, for example, Northern Electric Company Limited, a wholly-owned subsidiary, pays dividends to Bell out of income on which tax has not been paid because of the deduction of capital expenditures in respect of scientific research and development, Bell will be required, under the proposal, to pay corporate tax at a rate of 50 per cent on the dividend income received, which is free of tax under the present system.

Bell Canada's suggestion for providing for "deemed tax paid" credits would alleviate this problem without incurring any government loss of revenue, in that corporate tax would be deemed to have been paid only where the dividend-paying corporation had reduced its tax payments by virtue of specified incentive tax deductions. Foreign-source income would not qualify for this treatment, so that this revenue problem identified by the government would be resolved.

Another problem presents itself under the proposed procedure for calculating dividend gross-up. Officials of the Department of Finance have indicated that the amount of creditable tax available for a corporation to "distribute" with its dividends will be based on the instalment payments of tax already made in the year. This actually gives rise to two technical problems. Firstly, since instalment payments are almost invariably based on the previous year's tax liability, which is normally lower than that of the current year, shareholder tax credits will tend to be continuously deferred. The second problem can be illustrated from Bell Canada's dividend practice, where a dividend has traditionally been declared late in the year and paid in January of the following year. As the Company will have made no instalment payments of tax for the current year in January of 1971 (or whichever year the proposals are implemented) any dividend paid in that month will not be eligible for a tax credit in the shareholder's hands. It is suggested that the government give consideration to creating special transitional provisions for dividends paid by corporations during the first year.

The White Paper indicates that the gross-up and credit feature will not apply in the

impôts qui lui échappent de cette façon, Bell Canada trouve que la solution proposée dépasse son but et qu'elle fait obstacle elle aussi à l'exercice des avantages fiscaux prévus par la loi. Donnons un exemple. Si la Compagnie Northern Electric, Limitée, filiale en propriété exclusive de Bell Canada, verse à celle-ci un dividende provenant de bénéfices sur lesquels elle n'a pas payé d'impôt en raison des déductions permises au chapitre des immobilisations servant à des fins de recherche et d'expérimentation scientifique, Bell Canada devra payer l'impôt à 50 p. 100 sur ce dividende. Sous le régime actuel, le dividende ne serait pas imposable.

Dans les pages précédentes, nous avons déjà recommandé de permettre à une compagnie de répartir des dégrèvements à ses actionnaires même si, par le jeu de certains avantages fiscaux, les dividendes donnant lieu à ces dégrèvements ont été déclarés à même des bénéfices sur lesquels la compagnie n'a pas payé l'impôt. Cette mesure résoudrait en partie les difficultés que nous venons d'évoquer, sans détourner du fisc les revenus d'origine domestique. Quant aux revenus en provenance de l'étranger, comme ils ne sont pas visés par cette mesure, ils n'appelleraient pas de dégrèvement et les raisons invoquées par le Gouvernement tomberaient d'elles-mêmes.

Les modalités d'application de la règle des dégrèvements soulèvent une autre difficulté. Selon les déclarations de hauts fonctionnaires du ministère des Finances, ce sera seulement le montant des versements d'impôt effectués au cours de l'année qui sera susceptible de répartition aux actionnaires sous forme de dégrèvements. Nous voyons là deux inconvénients d'ordre pratique. Premièrement, comme le montant des versements est presque toujours calculé à partir de l'impôt exigible de l'exercice précédent et comme le bénéfice a tendance à croître d'un exercice à l'autre, on peut voir que la répartition des dégrèvements tendra à accuser un retard chronique. On peut illustrer la seconde difficulté en se reportant à l'habitude qu'a prise Bell Canada de déclarer vers la fin de l'année civile un dividende qu'elle ne versera qu'en janvier. La compagnie n'ayant pas encore effectué de versement d'impôt relatif à l'année 1971 (ou à l'année où les nouvelles dispositions entreront en vigueur), le dividende qui sera versé aux actionnaires en janvier ne leur donnera pas droit à un dégrèvement. C'est pourquoi nous recommandons de prévoir des mesures spéciales de transition pour le cas des dividendes versés pendant l'année qui suivra la mise en vigueur des nouvelles dispositions.

Le Livre blanc prévoit que les actionnaires non résidents et ceux qui sont soustraits à

case of shareholders who are non-residents or who are tax-exempt, e.g., pension funds. It does not explain, in a case where the creditable tax is less than the dividend paid, whether the tax available is to be allocated pro rata to all shareholders or assigned entirely to only those shareholders who are eligible for the gross-up and credit.

#### 5. Capital Gains

Bell Canada cannot argue against the imposition of a tax on capital gains on the grounds of equity. It would appear appropriate to treat short-term speculative gains as income and tax them at the full rate. However, it must be realized that similar treatment of long-term gains will lessen the attraction of equity investment, counteracting to some extent the positive gains expected from integration. If Canada is to attract the large amounts of capital needed to sustain growth of the economy, long-term gains should be taxed at a rate substantially lower than that for ordinary income.

Increases in the dollar values of many assets over time is to some extent a result of a decrease in the value of the dollar, and to that extent is not the result of an increase in the real value of the asset. The taxation of long-term gains at less than full rates would avoid the inequity of taxing these illusory gains arising from inflation.

The proposal that shareholders of widely-held corporations be required to pay tax on accrued capital gains every five years discriminates against holders of these assets in relation to holders of all other forms of property.

The accrued gains proposal will also cause hardship where a shareholder would have to liquidate part of his investment in order to pay the tax. While the White Paper argues that this will increase the efficiency of the capital markets by avoiding a "lock-in" influence on investors, it will also remove funds from the market and reduce the amount of capital available for private investment. It should also be noted that shareholders who have small cash incomes will be those most likely to be forced to sell shares to meet their tax liabilities, and that these are the people who will be least able to benefit from the deductibility of accrued losses should the

l'impôt, comme les caisses de retraite, n'auront pas droit aux dégrèvements. Mais il ne précise pas si une compagnie qui répartit un dividende accompagné d'un dégrèvement global de montant inférieur devra répartir celui-ci au prorata entre tous les bénéficiaires du dividende ou l'attribuer seulement aux actionnaires aptes à exercer les dégrèvements.

#### 5. L'impôt sur les gains de capital

Sur le plan de l'équité, Bell Canada ne saurait mettre en doute le bien-fondé du projet d'impôt sur les gains de capital. Il convient sans doute d'assimiler au revenu les gains provenant d'opérations spéculatives et de les imposer en conséquence. Mais il faut bien se rendre compte qu'en appliquant la même règle aux gains réalisés à long terme, on ternira l'attrait des placements en actions aux yeux des investisseurs et qu'on annulera dans une certaine mesure l'effet bénéfique de l'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers. Si le Canada veut pouvoir compter sur les vastes ressources de capital qui lui seront nécessaires pour maintenir l'essor de son économie, il faut que les gains de capital réalisés à long terme soient imposés à un taux sensiblement inférieur à celui qui frappe les autres catégories de revenu.

Dans la mesure où elle résulte de la dépréciation de la monnaie, la hausse du prix des choses au cours des années ne représente pas une plus-value réelle. C'est un gain illusoire, un effet de l'inflation. En adoptant un taux d'impôt inférieur pour les gains de capital réalisés à long terme on éviterait de prélever un impôt injuste sur les gains illusoires.

Remarquons aussi qu'en obligeant les actionnaires des compagnies «ouvertes» à payer l'impôt tous les cinq ans sur la plus-value de leurs actions, le projet de réforme fiscale serait discriminatoire à moins que cette mesure ou une semblable soit appliquée à tous les propriétaires des biens de toute autres espèce.

Cette mesure causera un préjudice aux actionnaires qui, faute de disponibilités, devront liquider une partie de leur portefeuille pour payer l'impôt. Quand on lit dans le Livre blanc que cette conséquence elle-même améliorera le fonctionnement du marché des capitaux en prévenant l'effet de «blocage», on voudrait y lire aussi qu'elle aura pour effet de tarir le marché en réduisant le montant des capitaux disponibles pour le financement des entreprises. Enfin, il convient de noter que ce seront le plus souvent les actionnaires à revenu modeste qui devront liquider leurs titres pour payer l'impôt, ceux-là précisément qui seront le moins en



market value of their holdings decrease at a later date.

The estimated revenue from this proposal is \$100 millions in the fifth year after implementation. This is a substantial sum, but less than 1 per cent of the total federal and provincial income tax yield. Bell Canada therefore suggests that consideration be given to withdrawing this proposal.

The government proposes that a taxpayer giving up residence in Canada be treated as though he had sold all his assets at fair market value and pay tax on any resulting capital gains. This proposal will inflict a hardship on individuals who give up Canadian residence temporarily to further their education abroad, and on employees who are assigned to overseas projects or training courses by their employer. This application will also impose hardship in the case of older persons who for health reasons seek a warmer climate in which to spend their retirement years.

In summary, Bell Canada strongly recommends that the government aim for full integration of corporate and personal income taxes, that creditable tax be extended to include tax deferrals on account of government incentive programs, and that long-term capital gains not be subject to tax at full income tax rates, and that the deemed realization of capital gains be abandoned.

## 6. Other Proposals of Concern to Bell Canada

### (a) Unanswered Tax Questions

A major concern is that certain important fields of taxation are not covered by the proposals. Earlier in this presentation we commented on the fact that the government's intentions in regard to capital cost allowances are not included in the White Paper.

There have been indications from time to time that modifications to the capital cost provisions of the Income Tax Act or even their abandonment may be under consideration. Before proper assessment of the tax reform proposals can be made, doubts and uncertainties in this regard should be removed.

Insofar as they apply to the investment in telephone property, the present rates of

mesure de tirer parti d'une moins-value éventuelle en la défalquant de leurs autres revenus.

Selon les prévisions du Gouvernement, l'évaluation quinquennale devrait produire des recettes de \$100 millions la cinquième année de sa mise en vigueur. Pour n'être pas négligeable, cette somme ne représente pas 1 p. 100 du produit de l'impôt sur le revenu fédéral et provincial. C'est pourquoi Bell Canada recommande de ne pas donner suite à cette proposition.

Le Livre blanc voudrait que le contribuable qui cesse de résider au Canada soit réputé avoir réalisé tous ses biens à leur juste valeur marchande et que l'impôt soit prélevé sur tout gain de capital. Nous sommes d'avis que cette mesure sera injuste envers les étudiants canadiens qui s'inscrivent dans les universités étrangères et envers les employés qui sont détachés temporairement ou qui sont envoyés en voyage d'étude à l'extérieur du pays. Elle le sera aussi envers les personnes âgées que leur état de santé oblige à se retirer sous des climats plus doux pour y finir leurs jours.

Bell Canada a donc quatre recommandations à formuler. Que le Gouvernement se fixe pour objectif de réaliser l'intégration entière de l'impôt sur le revenu des compagnies et de l'impôt sur le revenu des particuliers; que les impôts reportés par le jeu des avantages fiscaux donne droit à la répartition de dégrèvements au même titre que les impôts payés; que les gains de capital réalisés à long terme appellent un taux d'impôt inférieur à celui qui frappe les autres catégories de revenus; que la notion de «réalisation supposée» des gains de capital soit écartée.

## 6. Propositions diverses

### (a) Questions laissées sans réponse

Le projet de réforme fiscale garde le silence sur certains champs de fiscalité importants. Ce silence nous cause une vive inquiétude. Dans les pages précédentes, nous avons commenté en termes généraux le fait que le Livre blanc ne révèle pas les intentions du Gouvernement en ce qui touche les amortissements.

A quelques reprises, le Gouvernement a laissé croire qu'il songe à modifier les dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu touchant les amortissements, voire à les abroger. Tant que l'on ne sera pas fixé à ce sujet, on ne saurait mesurer toute la portée de la réforme proposée.

Les taux actuels d'amortissement fiscal des installations téléphoniques sont nette-

capital cost allowances are clearly inadequate. They do not provide for the amortization of capital cost over its useful service life, a fact of growing concern in view of the rapidity of technological development in the communications field.

We urge that proposals with respect to capital cost allowance be published and exposed to discussion at the earliest possible date and before the White Paper proposals are proceeded with.

#### (b) Low Rate of Tax For Small Corporations

The proposal for the abolition of the low 21 per cent rate of tax on the first \$35,000 of taxable income has no significant direct effect on large corporations like Bell Canada. However, Bell does feel that consideration should be given to the useful part played in capital formation by the corporate retentions resulting from this low rate of tax. The next decade is generally regarded as one in which capital will be scarce, and it can be expected that small and new firms will suffer most from this scarcity.

It is therefore suggested that a low rate of corporate tax, say 25 per cent, be retained for an initial amount of corporate income, say \$25,000, but that its application be limited to a maximum cumulative amount of income of \$125,000. By this method a corporation which earned \$125,000 in the first year of implementation will thereafter pay tax at the full rate on its entire taxable income, as will any other corporation in a year in which its total taxable income since implementation exceeded the maximum. The proposals re integration, coupled with the proposed capital gains tax, should be adequate to protect the public treasury from losses caused by converting non-fully taxed corporate income to personal income without the payment of additional tax.

ment insuffisants. Ils ne permettent pas d'amortir le coût sur la durée d'utilisation. L'évolution rapide de la technologie des communications ne saurait qu'ajouter à nos soucis à ce sujet.

Nous recommandons avec instance au Gouvernement de faire connaître le plus tôt possible ses projets relatifs aux amortissements et de surseoir à la mise en vigueur de la réforme fiscale jusqu'à ce que le public ait eu l'occasion de les commenter.

#### (b) Taux d'impôt réduit visant les compagnies à faibles revenus

Pour Bell Canada et pour la grande entreprise, l'abolition du taux de 21 p. 100 visant la première tranche de \$35,000 du revenu imposable des compagnies n'aura pas de conséquences immédiates appréciables. Néanmoins, il faudrait considérer l'utilité que ce taux de faveur a joué dans l'accumulation de capital par suite du réinvestissement par les entreprises d'une plus large part de leur revenu.

Si, comme on s'entend à le dire, la prochaine décennie doit être marquée par la rareté des capitaux, il faut s'attendre à ce que la petite entreprise et l'entreprise naissante soient particulièrement défavorisées.

Bell Canada recommande plutôt de retenir le principe de l'impôt réduit pour la tranche inférieure du revenu des compagnies, mais d'en limiter l'effet cumulatif pour une compagnie donnée. Le taux pourrait être de 25 p. 100 et la tranche annuelle maximum pourrait être de \$35,000, jusqu'à concurrence de \$125,000. Dans cette hypothèse, la compagnie qui réaliserait un bénéfice de \$125,000 dès la première année qui suivrait la mise en vigueur de la nouvelle mesure serait dorénavant assujettie au taux d'impôt ordinaire pour le plein montant de son revenu imposable, et toutes les compagnies seraient dans cette situation à partir du moment où le total cumulatif de leurs revenus imposables annuels atteindrait \$125,000. L'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers, complétée par l'impôt sur les gains de capital nous paraît suffisante pour empêcher que l'impôt qu'une compagnie n'aurait pas payé sur ses bénéfices n'échappe définitivement au fisc par la mutation du revenu de la compagnie en revenu de particulier.



## (c) Electric, Gas and Steam Utilities

The proposal that the federal government will not extend tax credits to shareholders of electric, gas and steam utilities for corporate tax paid by their corporations where the taxes are turned over to the provinces is a logical one within the framework of the integration proposals. However, unless the provinces agree to grant Canadian resident shareholders credit for both federal and provincial corporate taxes paid by these corporations, individual shareholders will be discriminated against in receiving a lower after-tax return on such investments compared with the present system and under the proposals, with shareholders in other companies. In such a situation it can be expected that share prices of these utilities will fall. The raising of equity capital will become difficult for these utilities, which might force them into overdependence on the bond market. This could lead to imprudent capital structures, loss of credit, and higher costs and to restriction of the modernization and expansion of equipment. In any case it would have a harmful effect on the customers. This would be much more widespread if the present treatment of electric, gas and steam utilities were extended to telephone companies.

## (d) Business Expenses

A minority of taxpayers may be abusing the present business expense deduction provisions of the Income Tax Act, and this should be eliminated. However, in proposing that all convention, entertainment and club membership expenditures should be non-deductible, the government is virtually stating that these are not real business expenses in the course of earning income. Many conventions and seminars are educational in nature and attendance is essential to keep up-to-date with new developments. For Bell Canada at least, expenses are closely scrutinized by senior management, and are subject to audit. They must also be justified during regulatory review. It is therefore proposed that arbitrary disallowance of these types of business expenditures is undesirable and unnecessary, and that stronger

## (c) Entreprises d'utilité publique (électricité, gaz, vapeur)

En voulant exclure du régime des dégrèvements les dividendes versés par les entreprises d'utilité publique (électricité, gaz, vapeur) dont il remet l'impôt sur le revenu aux provinces, le Gouvernement est fidèle à la logique du système de l'intégration de l'impôt des compagnies et de l'impôt des particuliers. Mais à moins que les lois provinciales ne permettent à ces entreprises de répartir à leurs actionnaires résidant au Canada, sous forme de dégrèvements, l'impôt fédéral et provincial qu'elles ont payé, les actionnaires souffriront un double préjudice: leur revenu libéré d'impôt sera moins élevé que sous le régime actuel et il sera moins élevé que celui des actionnaires des autres compagnies. La baisse des cours des actions qui s'ensuivra rendra difficile le lancement de nouvelles émissions d'actions, ce qui pourrait bien rendre ces entreprises tributaires du marché des obligations pour leur financement. Par tant, leur structure de capital pourrait devenir précaire, leur crédit médiocre, leurs frais trop élevés et elles pourraient être forcées de restreindre leur programme d'agrandissement et de modernisation, autant de conséquences préjudiciables à leurs abonnés. Si le même régime devait être appliqué aussi aux compagnies de téléphone, les maux que nous venons d'évoquer ne seraient que plus répandus.

## (d) Dépenses relatives à la poursuite des affaires

Il se trouve sans doute un petit nombre de contribuables qui abusent des dispositions de la Loi de l'impôt sur le revenu qui permettent la déduction des dépenses relatives à la poursuite des affaires. Il faut mettre un terme à cet état de choses. Mais en proposant de désavouer purement et simplement, aux fins de l'établissement du revenu imposable, les frais de participation aux congrès, les frais de représentation et les cotisations versées aux clubs sociaux et récréatifs, le projet de réforme fiscale refuse tacitement à ces déboursés le statut de dépenses relatives à la poursuite des affaires et pour la production du revenu. Pourtant, il est bon nombre de colloques et de congrès qui poursuivent des fins éducatives et auxquels se doivent de participer les entreprises soucieuses de se tenir à la page. A

enforcement of the present law should be applied to check abuses.

(e) Limitation on Foreign Investments of Pension Plans

The White Paper proposes to limit the investment of a registered pension plan in foreign securities to 10 per cent of the total assets of the plan.

Investment in foreign securities is desirable in order to allow participation in industries not represented in Canada, to increase liquidity in the fund by allowing investment in broader international markets, and to provide greater opportunity for increased capital gain and income. The proposal will limit the scope for such diversification and the opportunity for maximizing earnings in accordance with sound investment principles. The restriction of investment opportunity will tend to increase the cost of maintaining such funds, or will tend to decrease the pension benefits which may be provided.

(f) Business and Property Income

Bell Welcomes the proposal for the deductibility via amortization of business "nothings" as an important improvement in the taxation of business income.

7. Administrative Implications

Bell Canada employs in excess of 38,000 people, and has over a quarter of a million shareholders. Under the present system, the Company devotes a considerable amount of effort to reporting tax information to employees and shareholders and withholding and remitting income tax on their behalf. Any increase in administrative procedures in our dealings with these groups will be of significance in terms of costs incurred and in employee and shareholder relations.

In large corporations much of the administrative work is and will be carried out by computers, resulting in a reduction of time

Bell Canada, les comptes de dépenses des employés sont examinés de très près par des membres de la haute direction et revus par les vérificateurs de la compagnie. Ils n'échappent pas non plus à la vigilance des organismes de réglementation. C'est pourquoi nous prétendons qu'il n'est ni souhaitable ni nécessaire que le fisc désavoue purement et simplement les dépenses de cette nature et qu'il suffirait plutôt d'appliquer la loi actuelle avec plus de rigueur pour mettre fin aux abus.

(e) Caisses de retraite: placements en valeurs étrangères

Selon les propositions exposées dans le Livre blanc, les caisses de retraite enregistrées ne pourraient pas placer plus de 10 p. 100 de leur actif en valeurs mobilières étrangères. Or, les placements en valeurs étrangères sont recommandables pour plusieurs raisons: ils permettent d'étendre le choix des valeurs à des industries inconnues au pays, ils renforcent la liquidité des fonds en élargissant les opérations à l'échelle internationale et ils multiplient les occasions de revenus et de gains de capital. En restreignant les administrateurs des caisses de retraite dans l'application des principes de gestion des placements, la réforme fera obstacle à la poursuite de la diversité et de la rentabilité optimales. Par conséquent, ou bien les frais d'administration auront tendance à monter, ou bien le montant des pensions aura tendance à diminuer.

(f) Revenus provenant d'entreprises et de biens

Nous voyons d'un bon œil la proposition de permettre d'invoquer l'amortissement des biens incorporels pour le calcul du revenu imposable des entreprises. Cette mesure marque un progrès très net sur la loi actuelle.

7. Considérations d'ordre administratif

Bell Canada compte plus de 38,000 employés et plus d'un quart de million d'actionnaires. Nous mettons beaucoup de soin à leur fournir les informations requises par la Loi de l'impôt sur le revenu et à remettre au fisc l'impôt que nous retenons sur leurs salaires et sur leurs dividendes. Toute mesure administrative nouvelle que nous devrions adopter pour nous acquitter de nos obligations envers eux entraînera des frais considérables qui influenceront sur nos bons rapports mutuels.

S'il est vrai que les grandes entreprises rejettent sur l'ordinateur une part considérable du fardeau des tâches administratives, il



and effort required. However, programming requires considerable lead time. Consideration should therefore be given to always allowing sufficient time between the adoption of legislation and its implementation.

#### 8. Conclusion

This submission represents an attempt by a large taxpayer which is also a regulated public utility to put forward its comments on the government's proposals in a constructive framework. Many of the criticisms advanced and the technical problems outlined will already have been brought to the attention of the responsible officials, and some of the proposals are already being re-examined by the Minister of Finance. It is hoped that participation in the debate by Bell Canada and its associated companies will play a part in improving Canada's tax system.

n'est pas moins vrai que la programmation de l'ordinateur ne se fait pas en un tournemain. C'est pourquoi le Gouvernement devrait toujours accorder un délai raisonnable entre le moment de l'adoption des lois et celui de leur entrée en vigueur.

#### 8. Conclusion

Bell Canada et ses compagnies affiliées ont voulu exprimer dans ce mémoire les observations que le projet de réforme fiscale du Gouvernement suscite à un grand contribuable qui se double d'une entreprise d'utilité publique réglementée. Nous l'avons fait dans un esprit positif. Nous n'ignorons pas qu'un bon nombre des critiques que nous avons formulées et des difficultés que nous avons relevées l'ont déjà été par d'autres et que le ministre des Finances s'est déjà mis à la tâche de reviser certaines des propositions exposées dans le Livre blanc. En présentant ce témoignage, qu'il nous soit permis d'espérer qu'il constituera un apport valable à l'amélioration du système fiscal canadien.

Attachment 1

BELL CANADA  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

Illustration of the Effect on Shareholders of Claiming Maximum Capital Cost Allowances  
in Excess of Recorded Depreciation Under the White Paper Proposals

	Claiming Straight Line Depreciation	Claiming Maximum Capital Cost Allowances
<b>I COMPANY DATA</b>		
Income before taxes.....	\$200	\$200
Less: C.C.A. in excess of recorded depreciation.....	0	60
Income subject to tax.....	\$200	\$140
Income taxes paid.....	\$100	\$ 70
Income taxes deferred (increase in cash flow).....	\$ 0	\$ 30
Dividends paid.....	\$100	\$100
Creditable tax (50% of taxes paid).....	\$ 50	\$ 35
	Marginal Rate of the Taxpayer	
	0%	20% 50%
<b>II SHAREHOLDER DATA</b>		
Where Company Claims Straight Line		
Dividend received.....	\$100	\$100 \$100
Plus taxable credit.....	50	50 50
Taxable amount.....	150	150 150
Gross Tax.....	0	30 75
Less credit.....	50	50 50
Net tax (refund).....	\$(50)	\$(20) \$ 25
Where company claims C.C.A.		
Dividend received.....	\$100	\$100 \$100
Plus taxable credit.....	35	35 35
Taxable amount.....	135	135 135
Gross Tax.....	0	27 67.5
Less credit.....	35	35 35.0
Net tax (refund).....	\$(35)	\$( 8) \$ 32.5
Difference—(in dollars).....	\$ 15	\$ 12 \$ 7.5
(as per cent of deferred corporate tax).....	50%	40% 25%



## BELL CANADA

## MÉMOIRE SUR LE PROJET DE RÉFORME FISCALE

Illustration de l'effet qu'aurait, pour les actionnaires, la décision de réclamer l'amortissement fiscal maximum plutôt que l'amortissement comptable pour l'établissement du revenu imposable d'une compagnie «ouverte»

	Selon l'amortissement comptable (constant)	Selon l'amortissement fiscal (dégressif)	
<b>I CHIFFRES SE RAPPORTANT À LA COMPAGNIE</b>			
Bénéfice comptable (compte non tenu de l'impôt).....	\$200	\$200	
Moins l'excédent de l'amortissement fiscal sur l'amortissement comptable..	0	60	
Revenu imposable.....	\$200	\$140	
Impôt payé.....	\$100	\$ 70	
Impôt reporté (gain de trésorerie).....	\$ 0	\$ 30	
Dividende réparti.....	\$100	\$100	
«Avoir fiscal» (50% de l'impôt payé).....	\$ 50	\$ 35	
	Taux différentiel du contribuable		
	0%	20%	50%
<b>II CHIFFRES SE RAPPORTANT AUX ACTIONNAIRES</b>			
Selon l'amortissement comptable			
Dividende.....	\$100	\$100	\$100
Dégrèvement imposable.....	50	50	50
Montant imposable.....	150	150	150
Impôt brut.....	0	30	75
Moins le dégrèvement.....	50	50	50
Impôt net (remboursement).....	\$(50)	\$(20)	\$ 25
Selon l'amortissement fiscal			
Dividende.....	\$100	\$100	\$100
Dégrèvement imposable.....	35	35	35
Montant imposable.....	135	135	135
Impôt brut.....	0	27	67.5
Moins le dégrèvement.....	35	35	35.0
Impôt net (remboursement).....	\$(35)	\$( 8)	\$ 32.5
Écart (en dollars).....	\$ 15	\$ 12	\$ 7.5
(en pourcentage de l'impôt reporté).....	50%	40%	25%

BELL CANADA  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

Illustration of the Effect on Shareholders of a Widely Held Company  
of Suggested Modification of Proposal Re Integration

	White Paper Proposal	Bell Canada Suggestion	
I COMPANY DATA			
Income before taxes.....	\$200	\$200	
Less: C.C.A. in excess of recorded depreciation.....	60	60	
Income subject to tax.....	\$140	\$140	
Income taxes paid.....	\$ 70	\$ 70	
Income taxes deferred.....	\$ 30	\$ 30	
Dividends paid.....	\$100	\$100	
Creditable tax—taxes paid.....	\$ 35	\$ 35	
—taxes deferred.....	—	\$ 15	
	Marginal Rate of the Taxpayer		
	0%	20%	50%
II SHAREHOLDER DATA			
White Paper Proposal			
Dividend received.....	\$100	\$100	\$100
Plus creditable tax—taxes paid.....	35	35	35
Taxable amount.....	\$135	\$135	\$135
Gross tax.....	0	27	67.5
Less credit.....	35	35	35.0
Net tax (refund).....	\$(35)	\$ (8)	\$ 32.5
Bell Canada Suggestion			
(a) Dividend related—			
Dividend received.....	\$100	\$100	\$100
Plus creditable tax—taxes paid.....	35	35	35
—taxes deferred.....	15	15	15
Taxable amount.....	\$150	\$150	\$150
Gross tax.....	0	30	75
Less credit.....	50	50	50
Net tax (refund).....	\$(50)	\$ (20)	\$ 25
(b) Capital gains related—			
Reduction in share valuation.....	\$ 30	\$ 30	\$ 30
Taxable gain—50%.....	15	15	15
Tax on capital gain.....	\$ 0	\$ 3	\$ 7.5
(c) Total net tax (refund).....	\$(50)	\$(17)	\$ 32.5



## BELL CANADA

## MÉMOIRE SUR LE PROJET DE RÉFORME FISCALE

Illustration de l'effet qu'aurait, pour les actionnaires d'une compagnie «ouverte», la modification suggérée de la proposition concernant l'intégration

	Proposition du Livre blanc	Suggestion de Bell Canada	
<b>I CHIFFRES SE RAPPORTANT À LA COMPAGNIE</b>			
Bénéfice comptable (compte non tenu de l'impôt).....	\$200		\$200
Moins l'excédent de l'amortissement fiscal sur l'amortissement comptable.....	60		60
Revenu imposable.....	\$140		\$140
Impôt payé.....	\$ 70		\$ 70
Impôt reporté.....	\$ 30		\$ 30
Dividende réparti.....	\$100		\$100
«Avoir fiscal»—impôt payé.....	\$ 35		\$ 35
—impôt reporté.....	—		\$ 15
	Taux différentiel du contribuable		
	0%	20%	50%
<b>II CHIFFRES SE RAPPORTANT AUX ACTIONNAIRES</b>			
Proposition du Livre blanc			
Dividende.....	\$100	\$100	\$100
«Avoir fiscal»—impôt payé.....	35	35	35
Montant imposable.....	\$135	\$135	\$135
Impôt brut.....	0	27	67.5
Moins le dégrèvement.....	35	35	35.0
Impôt net (remboursement).....	\$(35)	\$ (8)	\$ 32.5
Suggestion de Bell Canada			
(a) Dividende pertinent—			
Dividende.....	\$100	\$100	\$100
«Avoir fiscal»—impôt payé.....	35	35	35
—impôt reporté.....	15	15	15
Montant imposable.....	\$150	\$150	\$150
Impôt brut.....	0	30	75
Moins le dégrèvement.....	50	50	50
Impôt net (remboursement).....	\$(50)	\$(20)	\$ 25
(b) Gain de capital pertinent—			
Réduction de l'évaluation des actions.....	\$ 30	\$ 30	\$ 30
Gain imposable—50%.....	15	15	15
Impôt sur gain de capital.....	\$ 0	\$ 3	\$ 7.5
(c) Impôt net total (remboursement).....	\$(50)	\$(17)	\$ 32.5

## APPENDIX 26B

## TRANSCANADA PIPELINES LIMITED

Submission to the  
Standing House of Commons  
Committee  
on  
Finance, Trade and Economic  
Affairs  
on  
Proposals for Tax Reform  
1969

## SUMMARY

## Dividend Tax Credits and Tax on Unrealized Gains

TransCanada PipeLines Limited is very concerned about the adverse effect which the proposed dividend tax credit system and the tax on unrealized gains on public company shares would have on Canadian equity financing of companies which must invest heavily in capital assets in their initial years of operations. The proposed system would also encourage additional foreign investment in equities of Canadian resource and utility industries. This is contrary to the Government policy of Canadian ownership for Canadian industry. We recommend that the present system of dividend tax credits and the exemption for inter-corporate dividends be retained and that the proposal to tax unrealized gains be deleted.

## Withholding Tax

In order to provide a stimulus for Canadian ownership of Canadian industry, we recommend that foreign debt capital be encouraged rather than foreign equity capital. The removal of withholding taxes on interest payments on debt capital would facilitate this.

## Capital Gains

We recommend re-consideration of the proposal to tax realized capital gains. The rates of tax would be punitive in that they do not recognize that assets appreciate in value over the number of years that they are held and they do not recognize increases in value due to inflation.

## APPENDICE 26-B

## TRANSCANADA PIPELINES LIMITED

Mémoire au comité des finances,  
du commerce et des affaires  
économiques de la  
Chambre des communes  
sur  
les propositions de  
réforme fiscale 1969

Avril 14, 1970

## SOMMAIRE

## Dégrèvement d'impôt pour dividendes et imposition de gains de capital non réalisés

TransCanada Pipelines Limited s'inquiète de l'effet défavorable que le mode proposé de dégrèvement d'impôt pour dividendes et l'imposition des gains non réalisés sur les actions de compagnies publiques auraient sur le financement par émission d'actions au Canada de compagnies qui doivent, durant les premières années d'exploitation, faire des investissements considérables en immobilisations. De plus, le mode proposé encouragerait une plus grande participation étrangère dans les actions des industries canadiennes exploitant les ressources naturelles et des entreprises d'utilité publique. Ceci est contraire à la politique du gouvernement, qui prône la maîtrise canadienne de nos industries. Nous recommandons que le mode actuel de dégrèvement d'impôt pour dividendes et d'exemption pour dividendes intersociétés soit retenu et que la proposition d'imposer les gains de capital non réalisés soit retirée.

## Retenue fiscale

De façon à stimuler l'acquisition par les Canadiens de l'industrie canadienne, nous recommandons que l'investissement étranger soit encouragé sous forme de financement à long terme plutôt que de capital-actions. Le retrait de la retenue fiscale sur les paiements d'intérêt sur le financement à long terme favoriserait une telle tendance.

## Gains de capital réalisés

Nous recommandons de reconsidérer l'imposition proposée des gains de capital réalisés. Les taux d'imposition seraient punitifs parce qu'ils ne reconnaissent ni l'augmentation en valeur des actifs au cours des ans ni l'influence de l'inflation.



## Depletion Allowances

We recommend that the present system of depletion for producers and investors in resource ventures be retained. The increased tax burden on production of our resources must be met in higher prices which may affect both domestic and foreign markets. Higher taxes on earnings would also affect the inducement to invest risk capital in resource ventures.

## Convention and Entertainment Expenses

We recommend that all expenditures incurred to earn income be allowed as a deduction in computing taxable income and, therefore, recommend deletion of the proposal to disallow entertainment and convention expenses.

## Non-allowable Expenditures (Tax Nothings)

The proposal to allow previously non-deductible business expenditures is a much needed change. There should be no question in principle as to the allowance of legitimate business expenditures.

## INDEX

## SECTION

- A TransCanada PipeLines Limited
- B The Proposed Dividend Tax Credit System
- C The Proposal to Tax Unrealized Gains on Shares of Public Companies
- D The Proposal to Increase Withholding Taxes on Interest Payments on Debt Capital
- E The Proposal to Tax Realized Capital Gains
- F The Proposal to Revise the Base for Depletion Allowances
- G The Proposal to Disallow Convention and Entertainment Expenses
- H The Proposal to Allow Tax Nothings

## A TransCanada PipeLines Limited

In 1956, TransCanada PipeLines Limited began the construction of a natural gas pipeline system from the Alberta/Saskatchewan border to energy markets in Ontario and Quebec, and to provide for export of natural gas to the United States. This pipeline system, by December 31, 1969, had grown to 3,638 miles representing an expenditure of over \$796 million in pipeline and equipment. Sales

## Déduction pour épuisement

Nous recommandons le maintien du mode actuel de déductions pour épuisement en faveur des producteurs et investisseurs dans le domaine des ressources naturelles. Une imposition fiscale plus sévère de la production de nos ressources amènerait une hausse de prix pouvant affecter les marchés canadien et étranger. Une augmentation de l'impôt sur le revenu réduirait également l'incitation à prendre les risques inhérents aux investissements dans les ressources naturelles.

## Frais de congrès et de représentation

Nous recommandons que toutes les dépenses en vue de la réalisation d'un revenu soient admises dans l'établissement du revenu imposable et de ce fait recommandons le retrait de la proposition qui refuse les frais de représentation et de congrès.

## Dépenses non admises

La proposition d'accepter certaines dépenses d'affaires, antérieurement refusées, constitue une réforme depuis longtemps justifiée. Il ne devrait y avoir aucun doute en principe en ce qui touche l'admissibilité de dépenses d'affaires légitimes.

## TABLES DES MATIÈRES

## SECTION

- A TransCanada Pipelines Limited
- B Le mode proposé de dégrèvement d'impôt pour dividendes
- C La proposition d'imposer les gains de capital non réalisés sur les actions de compagnies publiques
- D La proposition d'augmenter les retenues fiscales sur les paiements d'intérêt sur financement à long terme
- E La proposition d'imposer les gains de capital réalisés
- F La proposition de reviser la base des déductions pour équipement
- G L'exclusion proposée des frais de congrès et de représentation
- H La proposition de reconnaître des dépenses antérieurement refusées

## A TransCanada Pipelines Limited

En 1956, TransCanada Pipelines Limited entreprit la construction d'un réseau de pipelines pour gaz naturel depuis la frontière Alberta/Saskatchewan jusqu'aux marchés d'énergie de l'Ontario et du Québec, et pour pourvoir à l'exportation de gaz naturel aux États-Unis. Au 31 décembre 1969, le réseau s'étendait sur une distance de 3,638 milles et constituait un investissement de \$796 millions

of natural gas in 1969 totalled \$231 million, of which \$49 million were export sales to the United States.

The Company also owns 50 per cent of a United States pipeline company which connects with the TransCanada System as a loop line and which has assets of over \$294 million. Additionally, TransCanada, through wholly-owned subsidiaries, is actively engaged in exploration and development of oil and gas reserves in western Canada.

Canadian control of TransCanada is evident by 95.02 per cent of its common stock and 99.75 per cent of its preferred stock being owned by Canadian residents. Canadian ownership has been a result of the willingness of Canadians to invest in companies, such as TransCanada, and of the ability of the Company to attract large sums of foreign debt capital.

This is a brief outline of TransCanada which was formed and is owned by Canadians. It is similar to many other companies which, along with Canada itself, are experiencing a high growth rate which is accruing to the benefit of Canadians.

## B The Proposed Dividend Tax Credit System

TransCanada is a company related to the natural resources and public utility industries. Such industries have large investment in capital assets and must attract large sums of both equity and debt capital. These industries, due to heavy claims for depreciation in their initial growth years, defer payment of corporate income taxes during this period.

The normal corporate income taxes weigh heavily on these industries which are required to make large investments in capital assets. When income taxes are added to the normal problems of capital accumulation, they may be critical in the formative years, or in periods of major expansion, unless some relief is offered. The present capital cost allowance provisions provide this much needed tax deferral in these years. However, under the proposed system of allowing credit to shareholders only for corporate taxes paid, the relief available to these companies is partially cancelled in that their shareholders will not be afforded the same treatment as shareholders of companies which are paying full corporate income tax. (Exhibit "1").

en pipe-lines et équipement. Les ventes de gaz naturel pour 1969 se chiffraient à \$231 millions, dont \$49 millions provenaient des exportations aux États-Unis.

La compagnie possède aussi 50 p. 100 d'une compagnie américaine de pipe-lines dont l'actif dépasse les \$294 millions et qui exploite une ligne de dérivation rattachée au réseau de TransCanada. De plus, TransCanada, par l'intermédiaire de ses filiales à part entière, s'occupe activement de l'exploration et de la mise en valeur des ressources en pétrole et gaz de l'Ouest canadien.

Le contrôle de TransCanada est canadien puisque 95.02 p. 100 des actions ordinaires et 99.75 p. 100 des actions privilégiées appartiennent aux résidents canadiens. Ce contrôle canadien résulte du désir des Canadiens d'investir dans des compagnies comme TransCanada et de la capacité de la compagnie d'obtenir du financement à long terme important sur le marché étranger.

C'était là un bref exposé sur TransCanada, compagnie formée par des Canadiens et propriété de Canadiens et qui pourrait être comparée à plusieurs autres compagnies qui, comme notre Canada lui-même, connaissent présentement un taux de croissance rapide dont bénéficient les Canadiens.

## B Le mode proposé de dégrèvement d'impôt pour dividendes

TransCanada Pipelines est reliée dans ses activités aux ressources naturelles et aux entreprises d'utilité publique. De telles industries engagent de gros capitaux en immobilisations et se doivent d'attirer des investissements considérables sous forme à la fois de capital-actions et de financement à long terme. Ces industries, en raison des frais élevés d'amortissement durant les premières années de croissance, reportent durant cette période le paiement des impôts sur le revenu des corporations.

Pour ces industries qui doivent investir de fortes sommes en immobilisations, l'impôt normal sur leur revenu est un lourd fardeau. Lorsque l'impôt sur le revenu s'ajoute aux problèmes normaux attachés à l'accumulation de capital, il peut avoir des effets critiques durant les années de formation ou durant les périodes de grande expansion, à moins que certains adoucissements ne soient accordés. Les dispositions actuelles touchant l'allocation du coût en capital permettent de reporter l'impôt pendant ces années, ce qui est essentiel. Cependant, sous le système proposé d'accorder aux actionnaires un dégrèvement basé seulement sur les impôts payés au niveau corporatif, l'allégement fiscal accordé à ces com-



The tax reform proposals treat income taxes separate and apart from other forms of government revenue. The total tax burden on corporations is not considered, and as a result there is no relief from double taxation unless only one form of tax, income tax, is actually paid. Companies, such as TransCanada, are taxable but defer payment of income taxes in their beginning period of operations. As a result of TransCanada's large investment in capital assets, the company bears a heavy tax burden to the federal, provincial and municipal governments by way of sales taxes on use and consumption and by way of capital taxes and property assessments. During 1969, TransCanada's total tax burden as a result of the imposition of these taxes was \$8.1 million. This tax compares to the 1969 net earnings of the company amounting to \$14.9 million. Of the \$8.1 million tax burden in 1969, \$4.1 million were sales taxes paid to both federal and provincial governments, incurred as a result of capital asset expenditures and, as a result, a large portion of these taxes are capitalized and not charged to current earnings. As the company's expansion decreases, the incidence of sales taxes would also decrease, but the incidence of income taxes would increase due to a reducing allowance for capital costs. The incidence of sales and income taxes on the company would, therefore, be partially offsetting.

The proposal to extend the tax credit system to dividends flowing between Canadian companies, in the case of those companies which are not paying full income taxes, will result in an extremely high incidence of taxation which would penalize individual shareholders who are finally in receipt of the income. (Exhibit "2").

We are, therefore, greatly concerned about the effect which the proposed tax credit system will have on share values of companies which in their initial years or during periods of major expansion are required to invest heavily in capital assets. As evidenced by Exhibits "1" and "2", the income earnings potential of the investments would be unattractive to both individual and corporate shareholders. This would cause great difficulty in raising capital for resource and utility companies which are vital to the development of our nation.

pagnies est partiellement annulé du fait que leurs actionnaires ne reçoivent plus les mêmes avantages que les actionnaires de compagnies qui paient un taux normal d'impôt sur le revenu des corporations (pièce «1»).

Les réformes fiscales proposées ne touchent que l'impôt sur le revenu sans tenir compte des autres sources de revenu du gouvernement. L'ensemble du fardeau fiscal, imposé aux corporations, n'est pas considéré. On ne cherche à palier à une double imposition que dans le cas où une seule forme d'impôt, l'impôt sur le revenu, est effectivement payé. Certaines compagnies, comme TransCanada Pipelines, bien qu'imposables, au début de leurs opérations, reportent le paiement de l'impôt sur le revenu. En raison de ses investissements considérables en immobilisations, TransCanada contribue largement au fisc aux niveaux fédéral, provincial et municipal, par voie de taxes de vente sur l'usage et la consommation, de taxes sur le capital et d'impôt foncier. En 1969, la contribution de TransCanada à ces taxes diverses fut de \$8.1 millions alors que ses bénéfices nets étaient de \$14.9 millions. De ce fardeau fiscal de \$8.1 millions, \$4.1 millions représentent des taxes de vente payées aux gouvernements fédéral et provinciaux par suite de dépenses en immobilisations et en conséquence ces taxes sont en grande partie capitalisées et ne sont pas imputées aux revenus courants. A mesure que les besoins d'expansion de la compagnie diminueront, l'incidence de la taxe de vente sera moindre, mais, par contre, l'impôt sur le revenu augmentera car l'allocation du coût en capital diminuera. Ainsi, il y aurait compensation partielle entre l'incidence de la taxe de vente et celle de l'impôt sur le revenu.

Assujettir au mode proposé de dégrèvement d'impôt pour dividendes les dividendes intersociétés des compagnies canadiennes qui ont droit à ces allègements, entraînera un fardeau d'imposition extrêmement élevé qui pénalisera leurs actionnaires puisque ce sont eux qui, en définitive, reçoivent ces revenus. (pièce «2»).

Nous sommes donc très inquiets de l'effet que le mode de dégrèvement fiscal proposé aura sur la valeur des actions des compagnies qui, pendant leurs premières années ou en période de grande expansion, doivent investir largement en immobilisations. Comme en font foi les pièces «1» et «2», les revenus possibles de ces investissements n'offriraient aucun attrait aux actionnaires individuels ou corporatifs. Ceci rendrait très difficile le financement des compagnies de ressources naturelles et d'utilité publique, qui sont essentielles au développement de notre pays.

We are equally concerned that the lower share values of these companies, caused as a result of unfavourable investor reaction to the proposals, would become very attractive to foreign investors. If a United States company purchases shares in these Canadian companies which are deferring payment of income taxes, the after-tax yield would be greater for the United States company. When the company does become subject to full tax on its income, and if the United States company owns greater than 10 p. 100 of the shares of the Canadian company, the after-tax yield would still be attractive to the United States company. (Exhibit "3"). In addition, the Canadian Tax Reform provisions will not impose a tax on capital gains on shares of widely-held corporations held by foreign investors if less than 25 p. 100 of the stock of the Canadian company is owned by the foreign shareholder. (Section 6.47 of the Proposals).

The denial of the dividend tax credit to shareholders of investor-owned electric, gas and steam utilities has received a great deal of publicity from investment analysts, and the proposals are considered to be very harmful to the attractiveness of purchasing equities in these utilities. A similar adverse investor reaction is anticipated for those companies which are deferring the payment of income taxes.

The proposed system will also create many difficulties in administration of the law and accounting for tax credits. The present loss carry-back provisions and four-year reassessment limit are not compatible with the system. Dividends flowing between companies will require meticulous accounting in order to identify them in dividend distributions. The 2 ½ year time limit on claiming of taxable credits defeats the reasons for allowing credits for corporate taxes paid and would have an effect on determination of dividend policies of companies. The allocation of creditable tax between various share classes on dividend distributions, should be tax not be sufficient to cover all of the distributions, would present many problems including conflicts of interest of shareholders.

The present system of granting a 20 p. 100 dividend tax credit does treat people in similar circumstances equally. Shareholders of large public companies consider the company as an entity entirely separate from themselves, and look to their shareholdings as an investment which will provide income and a capital appreciation. The proposed system of taxation will interfere greatly with present and after-tax yields on shares, by providing

Nous craignons également qu'une telle dévaluation des actions de ces compagnies, attribuable à la réaction défavorable des investisseurs, les rendrait très attrayantes pour l'investisseur étranger. Pour une compagnie américaine qui achète les actions de ces compagnies canadiennes qui reportent le paiement de l'impôt sur le revenu, les bénéfices nets, après l'impôt, seraient plus élevés. Lorsque par la suite la compagnie doit payer le plein impôt sur le revenu, et si la compagnie américaine possède 10 p. 100 ou plus des actions de cette compagnie canadienne, alors les bénéfices nets après l'impôt seront encore intéressants pour la compagnie américaine (pièce «3»). De plus, les dispositions de la réforme fiscale canadienne n'imposent pas les gains de capital sur les actions de corporations ouvertes détenues par des investisseurs étrangers, pourvu que l'investisseur possède moins de 35 p. 100 des actions de la compagnie canadienne (article 6.47 des propositions).

Le refus du dégrèvement d'impôt pour dividendes aux actionnaires des entreprises d'utilité publique, d'électricité, de gaz et de vapeur, du secteur privé a reçu beaucoup de publicité de la part des analystes en placement et cette proposition a été jugée très dommageable à l'attrait dont peuvent jouir leurs actions auprès d'acheteurs éventuels. On prévoit une réaction défavorable semblable pour les compagnies qui reportent le paiement de l'impôt sur le revenu.

Le mode proposé comportera aussi de nombreuses difficultés dans l'administration de la loi et la comptabilité de ces dégrèvements. Les dispositions actuelles de report de pertes et la limite de quatre ans pour la révision de cotisations ne sont pas compatibles avec le système. Les dividendes intersociétés devront être méticuleusement identifiées. La limite de 2 ans et demi accordée à la réclamation du dégrèvement fiscal va à l'encontre de la raison d'être des dégrèvements pour les impôts sur le revenu payés par les corporations et influencera la détermination des dividendes des compagnies. La répartition de l'impôt fiscal entre les différentes catégories d'actions lors de déclarations de dividendes, si l'impôt n'est pas suffisant pour couvrir toutes les déclarations, offrirait plusieurs problèmes dont des conflits d'intérêt entre actionnaires.

Le système actuel d'allouer un dégrèvement de 20 p. 100 pour dividendes accorde un traitement égal à tous les actionnaires. Les actionnaires des grandes compagnies publiques considèrent ces compagnies comme entités, séparées complètement d'eux-mêmes, et considèrent leurs actions comme un investissement qui leur procurera un revenu et une appréciation de capital. Le système fiscal proposé affectera grandement les rendements



an additional return, or by substantially decreasing income. One of the objectives of tax reform as stated in Section 1.10 of the Proposals will, therefore, not be met:

"The second main objective of tax reform is to see that the tax system does not interfere seriously with economic growth and productivity. Taxes by their nature cannot always promote all our economic goals, but they should interfere as little as possible with incentives to work and invest and with the directions our economy flows in meeting demands of consumers and foreign markets. Some proposals in this paper are intended to ensure that the incentive to work and invest is not unduly inhibited and that investments needed for productivity and public purposes are not rejected in favour of less desirable alternatives just because of their tax consequences."

Canadian equity investments needed for the resource and utility industries will be affected by the tax consequences presented in the Proposals and investment in these industries may be rejected in favour of other alternatives.

We, therefore, recommend that the present dividend tax credit system, which provides a uniform treatment for all shareholders, be retained.

#### C The Proposal to Tax Unrealized Gains on Shares of Public Companies

The proposal to tax unrealized gains on the shares of public companies, when combined with the proposed system of partial integration of corporate and personal taxes, would compound the adverse effect on the equity financing of resource and utility companies.

Investors are initially attracted to these companies, which are not paying full income taxes, by their large growth potential. In the developing years the earnings are relatively low, and as a result, dividends paid to the shareholders are also low in relation to yields on other types of investments. The tax on an unrealized gain at the end of a five-year growth period would result in a net cash deficit to the investor, which would be an appropriation of his investment capital. (Exhibit "4"). In order to pay tax on unrealized gains, investors may be forced to sell

actuels et après impôt des actions, soit en procurant un rendement additionnel, soit en diminuant sensiblement le revenu. Par conséquent, un des buts de la réforme fiscale énoncé à l'article 1.10 des propositions ne sera pas réalisé:

«Le second objectif principal de la réforme est de veiller à ce que le régime fiscal n'entrave pas gravement le développement économique et la productivité. Les impôts, en raison de leur nature, ne peuvent pas toujours promouvoir l'ensemble de nos buts économiques, mais il doivent s'opposer le moins possible aux incitations au travail et à l'investissement, et aux directions que suit notre économie pour satisfaire à la demande des consommateurs et des marchés étrangers. Certaines propositions formulées dans le présent Livre blanc ont pour objet de veiller à ce que l'incitation au travail et à l'investissement ne soit pas indûment paralysée, et que les capitaux requis à des fins publiques et de productivité ne soient pas écartés pour être affectés à d'autres fins moins souhaitables, en raison précisément des conséquences l'impôt.»

Les conséquences fiscales des propositions affecteront les investissements canadiens en capital-actions requis pour les entreprises exploitant les ressources naturelles et celles d'utilité publique et pourront les détourner vers d'autres usages.

Nous recommandons donc que le mode actuel de dégrèvement pour dividendes, qui accorde un traitement uniforme à tous les actionnaires, soit conservé.

#### C La proposition d'imposer les gains de capital non réalisés sur les actions de compagnies publiques

La proposition d'imposer les gains non réalisés sur les actions des compagnies publiques jointe au mode proposé d'intégration partielle des impôts corporatifs et personnels défavorise encore davantage les investissements dans le capital-actions des compagnies de ressources naturelles et d'utilité publique.

De telles compagnies qui ne paient pas le plein impôt sur le revenu attirent initialement les investisseurs par leur potentiel de croissance. Pendant les années de développement les bénéfices sont relativement bas et les dividendes des actionnaires relativement petits lorsque comparés au rendement d'autres placements. L'impôt prélevé au terme d'une période de cinq ans sur les gains non réalisés résulterait en un déboursé net pour l'investisseur, constituant une appropriation de son capital initial (pièce «4»). Afin de payer cet impôt prélevé sur leurs gains non réalisés,

part of their holdings. This would be especially undesirable if control passed for tax reasons to non-residents—a probable consequence of the taxation of Canadian residents on unrealized gains in their holdings of widely-held Canadian corporations.

The proposal to tax unrealized gains will work contrary to an equitable tax system. The principle as outlined in Section 1.8 of the Proposals, "—people in similar circumstances should carry similar shares of the tax load", will not be met. Based on stock market fluctuations, two investors, whether individuals or corporations, may be treated quite differently if the proposal to re-value their investments every five years, or a like period, is effected. One of the investors could be adversely affected if his birthday chances to fall in a period of high market values. (Exhibit "5"). The proposal would, therefore, appropriate one investor's capital while providing increased capital for a person in the same circumstances but with a different birthday. Stock market values could continue to fluctuate in a way in which this inequity may not be rectified over a lengthy period of time.

The proposal will from the start penalize foreign companies operating in Canada which have allowed Canadians to participate in their ownership. Provided that tax treaties are revised to accommodate this proposal, foreign controlling shareholders of a Canadian public company would be subject to revaluation of their holdings every five years. Foreign shareholders owning a wholly-owned subsidiary in Canada, or a branch, would not be subject to the tax on unrealized gains.

If a non-resident operates in Canada through a Canadian holding company, or through a wholly-owned subsidiary, tax would be imposed on gains realized on share transfers which would allow Canadian participation in the operations. This proposal, therefore, encourages complete foreign ownership of companies.

We recommend deletion of the proposal to tax unrealized gains on shares of public companies.

#### D The Proposal to Increase Withholding Taxes on Interest Payments on Debt Capital

Canada relies on outside sources of capital for development. "External capital has always played a significant role in Canadian development. Indeed, scarcity of such capital has often put limits on the pace of Canada's

certain actionnaires pourront se voir forcés de vendre une partie de leurs actions. Ceci serait particulièrement néfaste si pour des raisons fiscales le contrôle tombait dans les mains de non-résidents, une conséquence probable de l'imposition des gains non réalisés des résidents canadiens sur leurs actions de compagnies canadiennes ouvertes.

Cette proposition d'imposer les gains non réalisés est contraire à une fiscalité équitable. Le principe énoncé à l'article 1.8 des propositions ne sera pas respecté, «... les personnes dont les situations pécuniaires sont semblables devraient supporter une part semblable de la charge fiscale.» Dépendant de la fluctuation boursière, deux investisseurs, individus ou corporations, peuvent être traités très différemment, si cette proposition de réévaluer leur investissement à tous les cinq ans ou autre période semblable, devient loi. Un des investisseurs peut être perdant si son anniversaire de naissance coïncide avec une hausse boursière (pièce «5»). Dans un tel cas, la proposition résulterait en l'appropriation du capital de l'un tandis que l'autre pourrait jouir d'une augmentation de capital. Ces fluctuations boursières pourraient se répéter de telle façon que l'injustice causée ne soit pas corrigée avant longtemps.

Cette proposition pénalisera au départ les compagnies étrangères qui opèrent au Canada et qui ont permis aux Canadiens d'investir dans leur entreprise. Si les conventions fiscales sont révisées pour donner suite à cette proposition, les actionnaires étrangers d'une compagnie publique canadienne seront soumis à la réévaluation de leurs actions à tous les cinq ans. Les actionnaires étrangers, propriétaires d'une filiale à part entière au Canada, ou d'une succursale, ne seraient pas soumis à l'impôt sur les gains non réalisés.

Si un non-résident fait affaires au Canada, par l'intermédiaire d'une société de portefeuille canadienne, ou d'une filiale à part entière, il y aurait imposition des gains réalisés sur la vente d'actions qui permettrait une participation canadienne. Cette proposition encourage donc ces compagnies à demeurer complètement propriété étrangère.

Nous recommandons le retrait de l'impôt proposé sur les gains non réalisés sur les actions de compagnies publiques.

#### D La proposition d'augmenter les retenues fiscales sur les paiements d'intérêt sur le financement à long terme

Pour son développement, le Canada a besoin de capital étranger. «Le capital étranger a toujours joué un rôle important dans le développement canadien. De fait, la rareté de ce capital a souvent freiné l'essor du Canada.»



expansion". (Canada-One Hundred, 1867-1967). "Investments of non-resident capital have been closely related to the high rate of growth in Canada and to the heavy demands placed on capital markets by this factor and by the financial needs of governments and municipalities. Large development projects have been initiated and financed by investors from other countries and the growth effects have, in turn, led to Canadian borrowing in capital markets outside Canada." (Canada Year Book 1968).

To the extent that it is important that Canadians retain proceeds and profits from Canadian resources, it would be in Canada's best interest if foreign debt capital could be attracted in those instances where foreign equity capital is a less desirable alternative.

Withholding taxes are a very important factor in determining interest rates and many Canadian borrowers must provide indemnification to foreign lenders who are unable to recover the taxes by way of foreign tax credits. As a result, the taxes effectively increase interest costs to Canadian borrowers and may tend to deter the attraction of debt capital to Canada. Increased interest costs will, in turn, decrease profits to Canadian shareholders and/or increase costs of goods and services to consumers.

The adverse effect which withholding taxes impose on debt issues is recognized by the Government in exemption of interest on federal, provincial and municipal government issues including government owned corporate issues, from withholding tax. If the tax did not have an effect on the cost of borrowing to Canadians, there would be no reason to exempt these issues as the tax is imposed on non-residents and would otherwise not affect Canadian borrowers.

Withholding tax on debt capital is not a sufficiently important source of revenue in Canada to justify the restrictions which it imposes on debt capital. Total withholding taxes from all sources, including interest, dividends, rentals and royalties, amounted to only 2.02 per cent of total budgetary revenues for the year ended March 31, 1969. The tax on interest on debt issues would be only a portion of this, and the small decrease in Government revenues as a result of exempting debt issues from tax would be partly offset by a decrease in deductible interest expense thereby increasing Canadian corporate tax yields. More important is the fact that withdrawal of the tax would result in an incentive to foreign investors to invest in debt rather than equity capital and provide a

(Canada—un siècle 1867-1967). «Les investissements des non-résidents ont été reliés de près aux taux croissance élevé du Canada et à la forte demande de capitaux créée sur les marchés financiers par ce facteur et par les besoins d'argent des gouvernements et municipalités. Des projets d'envergure furent lancés et financés par des investisseurs étrangers et la croissance engendrée par ces projets a amené d'autres emprunts canadiens sur les marchés financiers étrangers.» (L'Annuaire du Canada 1968).

En autant qu'il est important que les Canadiens conservent le produit et les profits tirés des ressources canadiennes, on servirait mieux les intérêts du Canada en obtenant de l'étranger le financement à long terme plutôt que le capital-actions.

La retenue fiscale est un facteur très important dans l'établissement des taux d'intérêt et plusieurs emprunteurs canadiens doivent pourvoir certaines indemnités aux prêteurs étrangers qui ne peuvent récupérer ces impôts par un dégrèvement fiscal étranger. Comme résultat, la retenue fiscale contribue à la hausse des taux d'intérêt payés par les emprunteurs canadiens et peut aussi réduire l'attrait du financement à long terme au Canada. De plus, l'augmentation des coûts d'intérêt réduit les profits des actionnaires canadiens et hausse le prix des marchandises et des services aux consommateurs.

Les effets défavorables de la retenue fiscale sur le financement à long terme sont reconnus par le gouvernement puisqu'il accorde une exemption de retenue fiscale pour les intérêts sur les émissions des gouvernements fédéral, provinciaux, municipaux, y compris les sociétés, propriété du gouvernement. Si cet impôt n'influencerait pas le coût des emprunts canadiens, il n'y aurait aucune raison d'accorder cette exemption, car cet impôt est prélevé des non-résidents et n'influencerait pas autrement les emprunteurs canadiens.

Le revenu provenant de cette retenue fiscale sur le financement à long terme n'est pas suffisamment important au Canada pour justifier les restrictions qui en découlent pour ce genre de financement. Pour l'exercice terminé le 31 mars 1969, les retenues fiscales de toutes sortes, y compris intérêts, dividendes, loyers et redevances, ne représentent que 2.02 p. 100 du revenu budgétaire total. L'impôt prélevé sur les intérêts de financement à long terme ne représente qu'une partie de ce montant, et le résultat d'une exemption fiscale accordée à de tels intérêts, serait partiellement compensé par une diminution des frais d'intérêt admissibles, ce qui augmenterait les bénéfices nets des corporations canadiennes. Plus important encore est le fait que le retrait de cet impôt attirerait les investisseurs étrangers vers le

much broader market for Canadian corporate debt issues. (It is expected that the 10 per cent withholding tax rate on dividends of companies with a degree of Canadian ownership would be retained as compared to rates of 15 per cent and 25 per cent on interest).

We, therefore, recommend that interest on debt capital be exempted from withholding taxes.

#### E The Proposal to Tax Realized Capital Gains

The proposal to tax capital gains in the year of disposition at full rates of tax, with the exception of gains in value of widely-held company shares taxed at 50 per cent rates, creates an unduly high tax burden.

Assets which have been held over a period of years have appreciated in value over the length of the period. Imposition of tax at full rates does not recognize that the gain is "earned" throughout this period.

Also the full rates of tax do not recognize inflationary factors. The less the purchasing power of the dollar, the greater the incidence of tax. Tax should be applied to "real" gains only and not on inflationary gains.

We recommend that the Government reconsider its proposals to tax realized capital gains. If gains are to be subject to tax, we would recommend that gains realized on investments be subject to reasonably low rates of tax which will recognize appreciation and inflation factors.

#### F The Proposal to Revise the Base for Depletion Allowances

The Proposal to allow depletion on the basis of exploration and development expenses incurred will create a much higher tax burden on producers of oil, gas and minerals. This increased tax burden must be met by increased prices which could have an adverse effect, not only on domestic uses of these resource products, but on export markets.

Exploration and development of Canada's oil and gas reserves has been largely dependent upon foreign capital, and the present tax structure results in a direct incentive to development and production. Foreign capital necessary for this continued development may be invested in other countries if the after-tax yield on the investments is materially reduced.

financement à long terme plutôt que vers les actions et de cette façon établirait un marché beaucoup plus vaste pour le financement à long terme des corporations canadiennes. (Nous présumons que le taux de retenue fiscale de 10 p. 100 sur les dividendes de compagnies qui sont partiellement propriété canadienne sera maintenu, en comparaison avec les taux de 15 p. 100 et 25 p. 100 applicables aux intérêts).

Nous recommandons donc que les intérêts sur le financement à long terme soient exemptés de retenue fiscale.

#### E La proposition d'imposer les gains de capital réalisés

La proposition d'imposer les gains de capital dans l'année d'aliénation au plein taux d'imposition, ou à 50 p. 100 pour les gains attachés aux actions des compagnies ouvertes, crée un fardeau fiscal excessif.

Les actifs qui ont été conservés durant un nombre d'années ont augmenté de valeur au cours de ces années. L'imposition au plein taux ne tient pas compte du fait que ces gains se sont accumulés dans le cours de ces années.

Le plein taux d'imposition ne tient pas compte non plus de l'inflation. Plus le dollar perd de sa valeur, plus l'incidence fiscale augmente. L'impôt devrait viser le gain véritable, non celui attribuable à l'inflation.

Nous recommandons que le Gouvernement reconsidère sa proposition d'imposer les gains de capital réalisés. Si ces gains doivent être imposés, nous recommandons que les gains réalisés sur les investissements soient l'objet d'un taux d'imposition raisonnablement bas pour tenir compte du mode d'augmentation de la valeur et de l'inflation.

#### F. La proposition de réviser la base des déductions pour épuisement

La proposition d'allouer l'épuisement sur la base des frais encourus d'exploration et de mise en valeur va augmenter sensiblement le fardeau fiscal des producteurs de pétrole, gaz et minéraux. Cette augmentation devra être compensée par une hausse de prix qui pourra avoir des effets défavorables, non seulement sur l'usage domestique de ces ressources, mais sur les marchés d'exportation.

L'exploration et la mise en valeur des réserves de pétrole et de gaz du Canada ont bénéficié largement du capital étranger et le système fiscal actuel encourage directement leur mise en valeur et leur production. Le capital étranger, si nécessaire à la continuation de cette mise en valeur, pourrait être investi dans d'autres pays si le rendement net après impôt des investissements est grandement réduit.



The present depletion allowance to shareholders provides a direct incentive to Canadians to invest in petroleum and mining ventures. The continuance of this incentive is especially important in the light of the high foreign ownership factor of petroleum and mining companies.

We recommend that the present system of depletion be maintained and that depletion allowances to shareholders on dividends received out of production income be continued.

#### G The Proposal to Disallow Convention and Entertainment Expenses

The present Income Tax Act provides for taxation of personal benefits received in the course of employment or from a business. Expenses which are incurred to earn an employer's income should be allowed for tax purposes and not be treated as benefits.

We recommend that the proposal to disallow convention and entertainment expenses be deleted.

#### H The Proposal to Allow Tax Nothings

We commend the Government on its Proposal to allow as a deduction from income certain business expenditures which were previously non-allowable.

The definition of tax nothings should be very broad so as to allow all expenditures of operating a business including commissions on debt issues and foreign exchange. Unamortized expenditures incurred in prior years but applicable to earning future income should also be allowed.

Les déductions pour épuisement actuellement accordées aux actionnaires stimulent l'investissement canadien dans les entreprises pétrolières et minières. Il est particulièrement important de conserver ce stimulant si l'on considère la large part que détiennent déjà les intérêts étrangers dans ces compagnies minières et pétrolières.

Nous recommandons que le système d'épuisement soit retenu et que les déductions pour épuisement en faveur des actionnaires sur les dividendes reçus à même le revenu de la production soient continuées.

#### G. L'exclusion proposée des frais de congrès et de représentation

La loi de l'impôt sur le revenu actuelle prévoit l'imposition des avantages personnels reçus en cours d'emploi ou d'exploitation d'affaires. Les dépenses encourues pour gagner le revenu de l'employeur devraient être déductibles pour fins d'impôt et non considérées comme revenu.

Nous recommandons que la proposition de refuser la déduction de frais de congrès et de représentation soit retirée.

#### H. La proposition de reconnaître des dépenses antérieurement refusées

Nous félicitons le Gouvernement de cette proposition d'allouer comme déduction du revenu certaines dépenses d'affaires qui antérieurement n'étaient pas reconnues.

La définition de ces déductions devrait être très large pour reconnaître toutes dépenses d'exploitation, y compris les commissions sur financement à long terme et les frais de change étranger. Les frais non amortis encourus au cours des années antérieures mais pour réaliser des revenus futurs devraient aussi être reconnus.

## Exhibit 1

COMPARISON OF TAX TREATMENT OF  
INVESTORS IN SHARES OF  
VARIOUS PUBLIC COMPANIES  
UNDER PROPOSED SYSTEM

	<u>Company with a Tax Deferral</u>	<u>Company Paying Normal Tax</u>
<u>Shareholders with a Marginal Tax Rate of 30%</u>		
Dividend	\$ 100	100
Taxable Credit	<u>—</u>	<u>50</u>
Taxable Dividend	<u>100</u>	<u>150</u>
Tax thereon	30	45
Tax credit	—	50
Tax Payable (Refund)	<u>30</u>	<u>(5)</u>
Cash income to investor	<u>\$ 70</u>	<u>105</u>
 <u>Shareholders with a Marginal Tax Rate of 40%</u>		
Dividend	\$ 100	100
Taxable credit	<u>—</u>	<u>50</u>
Taxable Dividend	<u>100</u>	<u>150</u>
Tax thereon	40	60
Tax credit	<u>—</u>	<u>50</u>
Tax Payable (Refund)	<u>40</u>	<u>10</u>
Cash income to investor	<u>\$ 60</u>	<u>90</u>

The present system of tax credits would afford equal treatment for these shareholders. They look to the public company as an entity separate from themselves and are primarily interested in their "net" cash return.



## Pièce 1

**COMPARAISON DU TRAITEMENT FISCAL  
ACCORDÉ AUX ACTIONNAIRES DE  
DIVERSES COMPAGNIES PUBLIQUES  
SOUS LE SYSTÈME PROPOSÉ**

	<u>Compagnie dont l'impôt est reporté</u>	<u>Compagnie imposée au taux normal</u>
<u>Actionnaires avec un taux fiscal marginal de 30%</u>		
Dividende	\$ 100	\$ 100
Dégrèvement imposable	—	50
Dividende imposable	<u>100</u>	<u>150</u>
Impôt applicable	30	45
Dégrèvement fiscal	—	50
Impôt payable (remboursement)	<u>30</u>	<u>(5)</u>
Revenu encaissé par l'actionnaire	<u>\$ 70</u>	<u>\$ 105</u>
 <u>Actionnaires avec un taux fiscal marginal de 40%</u>		
Dividende	\$ 100	\$ 100
Dégrèvement imposable	—	50
Dividende imposable	<u>100</u>	<u>150</u>
Impôt applicable	40	60
Dégrèvement fiscal	—	50
Impôt payable (remboursement)	<u>40</u>	<u>10</u>
Revenu encaissé par l'actionnaire	<u>\$ 60</u>	<u>\$ 90</u>

Le système actuel de dégrèvement fiscal traiterait de façon égale ces actionnaires. Ceux-ci voient la compagnie publique comme une entité distincte d'eux-mêmes et sont intéressés en premier lieu au revenu "net" encaissé.

## Exhibit 2

FLOW OF INCOME BETWEEN COMPANIES AND  
ULTIMATELY TO AN INDIVIDUAL SHAREHOLDER

	Present System	Proposed System
<u>Subsidiary of TransCanada PipeLines</u>		
Net income of Subsidiary	\$ 200	200
Tax thereon deferred	100	deferred 100
Distributable income	<u>100</u>	<u>100</u>
<u>TransCanada PipeLines</u>		
Dividend received by TransCanada	100	100
Creditable tax (100%)	<u>-</u>	<u>-</u>
	Exempt	100
Tax thereon		deferred 50
Tax credit		<u>-</u>
Tax paid by TransCanada		<u>50</u>
<u>Canadian Pacific Investments (shareholder of TransCanada)</u>		
Dividend received by Canadian Pacific	100	50
Creditable tax (50%)	<u>-</u>	<u>-</u>
Taxable Dividend	Exempt	<u>50</u>
Tax thereon at 33 1/3%		17
Tax credit		<u>-</u>
Tax paid by Canadian Pacific		<u>17</u>
<u>Individual Shareholders of Canadian Pacific</u>		
Dividend received by individual	100	33
Taxable credit	<u>-</u>	<u>9</u>
Taxable Dividend	<u>100</u>	<u>42</u>
Tax thereon (assume rate of 40%)	40	17
Tax credit	<u>20</u>	<u>9</u>
Tax paid by individual	<u>20</u>	<u>8</u>
<u>Summary</u>		
Total tax on income of \$ 200	<u>120</u>	<u>175</u>
Cash remaining for individual	<u>\$ 80</u>	<u>25</u>

It is noted that, if the first two companies are not paying full rates of corporate tax, the proposed system would provide an extremely high incidence of tax. Sufficient income must be retained in each company in order to pay taxes which are now deferred.



## Pièce 2

**DISTRIBUTION DE REVENU ENTRE  
COMPAGNIES ET DISTRIBUTION ULTIME AUX ACTIONNAIRES**

	Système actuel	Système proposé
<u>Filiale de TransCanada Pipelines</u>		
Revenu net de la filiale	\$ 200	\$ 200
Impôt	reporté 100	reporté 100
Revenu distribuable	<u>100</u>	<u>100</u>
<u>TransCanada Pipelines</u>		
Dividende reçu par TransCanada	100	100
Avoir fiscal (100%)	—	—
Dividende imposable	Exemption	<u>100</u>
Impôt		reporté 50
Dégrèvement fiscal		—
Impôt payé par TransCanada		<u>reporté 50</u>
<u>Canadian Pacific Investments (actionnaire de TransCanada)</u>		
Dividende reçu par Canadian Pacific	100	50
Avoir fiscal (50%)	—	—
Dividende imposable	Exemption	<u>50</u>
Impôt à 33½%		17
Dégrèvement fiscal		—
Impôt payé par Canadian Pacific		<u>17</u>
<u>Actionnaires individuels de Canadian Pacific</u>		
Dividende reçu par individu	100	33
Dégrèvement imposable	—	9
Dividende imposable	<u>100</u>	<u>42</u>
Impôt (assumer taux de 40%)	40	17
Dégrèvement fiscal	20	9
Impôt payé par l'individu	<u>20</u>	<u>8</u>
<u>Sommaire</u>		
Impôt total sur revenu de \$200	<u>120</u>	<u>175</u>
Montant encaissable par l'individu	<u>\$ 80</u>	<u>\$ 25</u>

Il est à noter que si les deux premières compagnies ne paient pas le plein taux des impôts sur les corporations, le mode proposé comporterait une très haute incidence d'impôt. Un revenu suffisant doit être retenu dans chaque compagnie pour permettre de payer les impôts qui sont actuellement reportés.

## Exhibit 3

UNITED STATES TAX PROVISIONS FOR  
CANADIAN SOURCE DIVIDENDS

	Shareholder		
	U.S. Company	Cdn. Company	
		Proposed	Present
<u>TransCanada Deferring Taxes</u>			
A United States company, owning more or less than 10% of TransCanada, would treat dividends received as follows in comparison to dividends received by a closely-held Canadian company.			
Gross dividend from TransCanada	\$ 500	500	500
Canadian withholding tax at 10%	50	—	—
Dividend received	450	500	500
Income	500	500	500
Less taxes (48% U.S.)	240	250	—
	260	250	500
Foreign tax credit received	50	—	—
Cash remaining	\$ 260	250	500

TransCanada Paying Full Tax

A United States company, if it owned 10% or more of TransCanada, would treat dividends paid by TransCanada, when TransCanada becomes fully taxable, as follows:

Income originating in Canadian company	\$ 1,000
Canadian income taxes thereon	<u>500</u>
Dividend declared	500
Withholding taxes at 10%	<u>50</u>
Net dividend payment to the United States company	<u>450</u>
United States taxable income	<u>1,000</u>
United States tax (48%)	<u>480</u>
Recovery of Canadian taxes (assume recovery to extent of U.S. taxes)	<u>480</u>
Cash remaining (compared to \$500 for a Canadian company under present or proposed system)	<u>\$ 450</u>

Full recovery, to the extent of the average rate of United States taxes, therefore may be made on Canadian taxes which would primarily offset the incidence of United States tax. (The present 10% U.S. surtax is omitted as it is temporary).



# DISPOSITIONS FISCALES AUX ÉTATS-UNIS SUR LES DIVIDENDES DE SOURCE CANADIENNE

Pièce 3

	Actionnaire		
	Compagnie des États-Unis	Compagnie canadienne	
		Proposé	Actuel
<u>TransCanada reportant les impôts</u>			
Si une compagnie américaine possédait quelque pourcentage des actions de TransCanada, le traitement des dividendes reçus serait comme suit en regard du traitement accordé à une compagnie fermée canadienne :			
Dividende brut de TransCanada	\$ 500	500	500
Retenue fiscale canadienne à 10%	50	—	—
Dividende reçu	450	500	500
Revenu	500	500	500
Moins impôt (48% E.U.)	240	250	—
	260	250	500
Plus dégrèvement pour impôt étranger reçu	50	—	—
Montant résiduel	\$ 260	250	500

## TransCanada payant l'impôt total

Une compagnie américaine, si elle possède 10% ou plus de TransCanada, traiterait les dividendes payés par TransCanada, quand TransCanada deviendrait pleinement imposable, comme suit :

Revenu provenant de la compagnie canadienne	\$1,000
Impôts canadiens sur le revenu	500
Dividende déclaré	500
Retenue fiscale à 10%	50
Dividende net payé à la compagnie américaine	\$ 450
Revenu imposable américain	\$1,000
Impôt américain (48%)	\$ 480
Recouvrement des impôts canadiens (assumer le recouvrement jusqu'à concurrence des impôts américains)	\$ 480
Montant résiduel (en regard de \$500 pour une compagnie canadienne en vertu des systèmes actuels et proposés)	\$ 450

Un recouvrement complet jusqu'à concurrence du taux moyen des impôts américains peut donc être obtenu sur les impôts canadiens qui compenserait principalement pour l'incidence de l'impôt américain. (La surtaxe américaine actuelle de 10% est exclue vu son caractère temporaire).

## Exhibit 4

**COMBINED EFFECT OF PROPOSED DIVIDEND TAX  
CREDIT SYSTEM AND TAX ON UNREALIZED GAINS ON GROWTH COMPANIES**

An investor buys 100 shares in TransCanada PipeLines on December December 31, 1960 at a cost of \$1,900. The tax proposals would would have resulted in the following during a five-year period:

	<u>TransCanada</u>
Dividends received - 1961 to 1965	\$ 200
Taxable credits	<u>—</u>
Taxable Dividend	<u>200</u>
Tax, assume 40% rate	80
Tax credit	<u>—</u>
Tax payable on dividends - 1961 to 1965	<u>80</u>
Cash return on dividends	<u>120</u>
Cost of investment	<u>1,900</u>
Value at end of 5 years	3,838
Taxable gain (½)	969
Tax @ 40% on unrealized gain payable in 1965	<u>388</u>
Net cash deficit to investor who retains stock after five-year period:	
Taxes - on accrued gain	\$ 388
- on dividends	<u>80</u>
Less dividends received	<u>200</u>
Net cash deficit	<u>\$ 268</u>

Operating Results

	<u>1960</u>	<u>1961</u>	<u>1962</u>	<u>1963</u>	<u>1964</u>	<u>1965</u>
Net earnings on tax (\$000)	(2,911)	2,076	4,511	10,483	13,243	13,834
Average earnings per share	—	.35	1.03	1.52	1.99	1.87
Dividends (\$000)	—	—	—	—	7,059	7,573
Dividend per share	—	—	—	—	1.00	1.00
Market value December 31	19	266/8	214/8	346/8	393/8	383/8



## Pièce 4

**EFFET COMBINÉ SUR LES COMPAGNIES EN  
CROISSANCE DU MODE PROPOSÉ DE DÉGRÈVEMENT POUR  
DIVIDENDES ET DE L'IMPÔT SUR GAINS NON RÉALISÉS**

Un investisseur achète 100 actions de TransCanada Pipelines le 31 décembre 1960 au coût de \$1,900. Les propositions de réforme fiscale auraient le résultat suivant dans une période de cinq ans :

	TransCanada
Dividendes reçus, 1961 à 1965	\$ 200
Dégrèvements imposables	—
Dividende imposable	<u>\$ 200</u>
Impôt, présumant un taux de 40%	80
Dégrèvement fiscal	—
Impôt payable sur dividendes, 1961 à 1965	<u>80</u>
Montant encaissable sur dividendes	<u>120</u>
Coût de l'investissement	<u>\$1,900</u>
Valeur après 5 ans	<u>3,838</u>
Gain imposable (½)	<u>969</u>
Impôt à 40% sur gain non réalisé payable en 1965	<u>388</u>
Déboursé net de l'investisseur qui garde les actions après 5 ans :	
Impôt - sur gain accumulé	\$ 388
- sur dividendes	<u>80</u>
Moins dividendes reçus	<u>200</u>
Déboursé net	<u>\$ 268</u>

Résultats d'exploitation	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Revenus nets sans impôt (\$000)	(2,911)	2,076	4,511	10,483	13,243	13,834
Rendement moyen par action	—	.35	1.03	1.52	1.99	1.87
Dividendes (\$000)	—	—	—	—	7,059	7,573
Dividendes par action	—	—	—	—	1.00	1.00
Valeur au marché 31 déc.	19	26-6/8	21-4/8	34-6/8	39-3/8	38-3/8

## Exhibit 5

UNEQUAL TREATMENT OF EQUAL TAXPAYERS AS A  
RESULT OF THE PROPOSED TAX ON UNREALIZED GAINS  
ON PUBLIC COMPANY SHARES

The following situations could result for either corporate or individual shareholders from Proposal 3.38:

Investor "A" who is aged 35 in August, 1963 purchases 1,000 shares of a petroleum company at \$3.10. The value of the shares in August, 1968 is \$2.45.

Investor "B" who is aged 35 in December, 1963 purchases 1,000 shares of the same company as Investor "A" at \$3.10 in August, 1963. The value of the shares in December, 1968 is \$7.35.

The tax proposals would treat the two investors as follows:

	Investor "A"	Investor "B"
Cost of investment in 1963	\$ 3,100	3,100
Value for tax purposes in 1968	<u>2,450</u>	<u>7,350</u>
Unrealized gain (loss)	<u>(650)</u>	<u>4,250</u>
Tax gain (loss)	<u>(325)</u>	<u>2,125</u>
Tax (refund) assuming 40% marginal rate	<u>\$ (130)</u>	<u>850</u>

It is noted that the shares of this company closed in 1969 at a value of \$3.75. The appropriation of Investor "B's" capital, therefore, provides increased income to a person in similar circumstances, Investor "A". In the event that Investor "B" was unable to raise sufficient cash to pay his tax, he may be forced to sell his investments, and this sale could occur when the value is much lower. Individuals or corporations may also be forced to relinquish controlling interests. Although it may be argued that the inequity would be corrected over a long period of time, this is not necessarily true. The individuals' tax rates may be considerably lower when a sale or future revaluation occurs, and if the share values are at a low value, a tax recovery on a reported loss would not offset the appropriation of capital which has occurred in the above example.



## Pièce 5

**INÉGALITÉ DU TRAITEMENT ACCORDÉ  
AUX CONTRIBUABLES PAR L'IMPOSITION  
D'UN IMPÔT SUR GAINS NON RÉALISÉS  
SUR LES ACTIONS DE COMPAGNIES PUBLIQUES**

Ce qui suit pourrait se produire aussi bien pour une corporation qu'un particulier qui sont actionnaires selon la proposition 3.38 :

L'investisseur "A" qui est âgé de 35 ans en août 1963 achète 1,000 actions d'une compagnie pétrolière à \$3.10. La valeur des actions est de \$2.45 en août 1968.

L'investisseur "B" qui est âgé de 35 ans en décembre 1963 achète 1,000 actions de la même compagnie que l'investisseur "A" à \$3.10 en août 1963. La valeur des actions est de \$7.35 en décembre 1968.

Les propositions de réforme fiscale traiteraient les deux actionnaires comme suit :

	Investisseur "A"	Investisseur "B"
Coût de l'investissement en 1963	\$3,100	\$3,100
Valeur pour fins d'impôt en 1968	<u>2,450</u>	<u>7,350</u>
Gain non réalisé (perte)	<u>(650)</u>	<u>4,250</u>
Gain imposable (perte)	<u>\$ (325)</u>	<u>\$2,125</u>
Impôt (remboursement) assumant taux marginal de 40%	<u>\$ (130)</u>	<u>\$ 850</u>

Il est à noter que les actions de cette compagnie étaient à \$3.75 à la fin de 1969. L'appropriation du capital de l'investisseur "B" apporte un revenu accru à une personne dans les mêmes circonstances, soit l'investisseur "A". Dans le cas où "B" serait incapable d'obtenir assez de comptant pour payer son impôt, il serait forcé de vendre ses investissements et cette vente pourrait avoir lieu lorsque la valeur serait beaucoup plus basse. Des individus ou des corporations pourraient aussi être forcés de se défaire de leur contrôle. Même si on peut prétendre que l'injustice serait corrigée sur une longue période de temps, il n'en est pas toujours ainsi. Le taux d'imposition d'un individu peut être considérablement réduit lorsqu'une vente ou réévaluation future se produit, et si la valeur de l'action est basse, un recouvrement d'impôt sur une déclaration de perte ne compenserait pas l'appropriation de capital qui a eu lieu dans l'exemple précédent.





HOUSE OF COMMONS

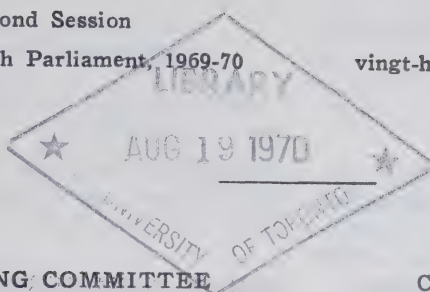
CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Deuxième session de la

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

vingt-huitième législature, 1969-1970



STANDING COMMITTEE

COMITÉ PERMANENT

ON

DES

FINANCE, TRADE

FINANCES, DU COMMERCE

AND

ET DES

ECONOMIC AFFAIRS

QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES

**No. 65**

WEDNESDAY, JUNE 17, 1970

LE MERCREDI 17 JUIN 1970

*Respecting*

*Concernant*

White Paper Entitled  
Proposals for Tax Reform

Le Livre blanc intitulé  
Propositions de réforme fiscale

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

*Chairman*  
*Vice-Chairman*

and Messrs.

Burton  
<sup>1</sup> Cyr  
Danson  
Flemming  
Gauthier  
Leblanc (*Laurier*)  
Latulippe

M. Gaston Clermont  
Mr. Alastair Gillespie

McCleave  
<sup>3</sup> Mahoney  
Noël  
Paproski  
<sup>4</sup> Ritchie  
Roberts  
Rochon

*Le greffier du comité,*  
Dorothy F. Ballantine,  
*Clerk of the Committee.*

Pursuant to S.O. 65(4)(b)

<sup>1</sup>, <sup>2</sup>, <sup>3</sup> and <sup>4</sup>—Replaced Messrs. Cullen,  
Kaplan, Buchanan and Carter.

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES,  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Président*  
*Vice-président*

et Messieurs

Saltsman  
<sup>3</sup> Smerchanski  
Thompson (*Red Deer*)  
Whicher

Conformément à l'article 65(4)(b) du  
Règlement.

<sup>1</sup>, <sup>2</sup>, <sup>3</sup> et <sup>4</sup>—Remplacent MM. Cullen,  
Kaplan, Buchanan et Carter.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, June 17, 1970.  
(102)

The Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 4:35 p.m. this day, the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Cyr, Danson, Gillespie, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Mahoney, Noël, Ritchie, Roberts, Rochon, Saltsman, Thompson (*Red Deer*), Smerchanski, Whicher—(15).

*Also present:* Messrs. Carter and Downey.

The Chairman presented the Report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure, which is as follows:

MONDAY, June 15, 1970.

The Sub-Committee on Agenda and Procedure of the Standing Committee on Finance, Trade and Economic Affairs met at 7:05 p.m. this day, the Chairman Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Danson, Downey, Gillespie, McCleave and Noël.

The Chairman stated that the meeting had been called in accordance with the motion of Mr. McCleave at the meeting of Sub-Committee A on June 11th, as follows:

That the letter of June 11th to the Chairman of this Committee from the Minister of Finance be referred to the Steering Committee, with instructions that the Members thereof be asked to draw up a request to the House of Commons seeking instructions from the House on our terms of reference.

After discussion, it was agreed that the Committee's Order of Reference is sufficiently broad that it is not necessary at this time to seek further instruction from the House.

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le MERCREDI 17 juin 1970.  
(102)

Le Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit cet après-midi à 4h 35. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Cyr, Danson, Gillespie, Leblanc (*Laurier*), McCleave, Mahoney, Noël, Ritchie, Roberts, Rochon, Saltsman, Thompson (*Red Deer*), Smerchanski, Whicher—(15).

*Autres députés présents:* MM. Carter et Downey.

Le président présente le rapport du sous-comité du programme et de la procédure qui se lit comme suit:

Le LUNDI 15 juin 1970.

Le sous-comité du programme et de la procédure du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit ce soir, à 7 h. 05. Le président M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Danson, Downey, Gillespie, McCleave et Noël.

Le président déclare que la séance a été convoquée sur la proposition suivante de M. McCleave, lors de la réunion du sous-comité A du 11 juin:

Que la lettre du 11 juin adressée au président du Comité par le ministère des Finances, soit remise au Comité de direction, en recommandant aux membres de rédiger une demande à la Chambre des communes pour obtenir des directives au sujet des nos fonctions.

Après discussion, il est convenu que l'Ordre de renvoi du Comité est suffisamment large et qu'il n'est pas nécessaire pour le moment de demander d'autres directives à la Chambre.

It was also agreed that, following the termination of the private sector hearings at the end of July, the Committee should sit in Ottawa early in August to hear the Ministers of Finance and National Revenue and their officials.

It was further agreed that the Chairman should call a meeting of the main Committee on Wednesday, June 17, 1970, to discuss the report of the Sub-Committee on Agenda and Procedure.

At 7:35 p.m. the Sub-Committee adjourned to the call of the Chair.

Mr. Gillespie moved that the Report of the Sub-Committee be approved.

Mr. McCleave moved that the third paragraph be amended by the addition of the following sentence:

"Mr. McCleave agreed that he would amend his motion accordingly and would support an early appearance of Ministers".

Mr. Gillespie suggested that the word "withdraw" replace the word "amend" and the Committee agreed to this suggestion.

The question being put on the amendment, it was agreed.

The third paragraph of the Report therefore reads as follows:

After discussion, it was agreed that the Committee's Order of Reference is sufficiently broad that it is not necessary at this time to seek further instruction from the House. Mr. McCleave agreed that he would withdraw his motion accordingly and would support an early appearance of Ministers.

After further discussion, the Report of the Sub-Committee was approved, on division.

Copies of the draft itineraries of Sub-Committees A and B to the Maritime and Western provinces were distributed to the Members. After discussion, the draft itineraries were approved in principle with

Il est également convenu que, lorsque les séances du secteur privé seront terminées à la fin de juillet, le Comité devrait siéger à Ottawa au début d'août pour entendre les ministres des Finances, et du Revenu national et leurs représentants.

Il est convenu, en outre, que le président convoque une réunion du Comité permanent, le mercredi 17 juin 1970, pour discuter du rapport du sous-comité du programme et de la procédure.

A 7h 35, la séance du sous-comité est levée jusqu'à nouvelle convocation du président.

M. Gillespie propose que le rapport du sous-comité soit approuvé.

M. McCleave propose que le troisième paragraphe soit modifié par l'addition de la phrase suivante:

«M. McCleave accepte de modifier sa proposition dans ce sens et appuierais une comparution anticipée des ministres».

M. Gillespie suggère que le mot «retirer» remplace le mot «modifier» et le Comité accepte la suggestion.

L'amendement est mis aux voix et adopté.

Le troisième paragraphe du rapport se lit donc comme suit:

Après discussion, il est convenu que l'Ordre de renvoi du Comité est suffisamment large et qu'il n'est pas nécessaire pour le moment de demander d'autres directives de la Chambre. M. McCleave accepte de retirer sa proposition dans ce sens et appuierait une comparution anticipée des ministres.

Après plus ample discussion, le rapport du sous-comité est approuvé sur division.

Un exemplaire des projets d'itinéraire des sous-comités A et B dans les Maritimes et dans les provinces de l'Ouest est distribué aux députés. Après discussion, les projets d'itinéraires sont approuvés en



the stipulation that the Chairman and the Clerk be empowered to alter the draft itineraries if necessary to make the best travel arrangements.

After discussion of the suggested schedules of hearings during the Sub-Committees' travel, it was agreed that, in the selection of briefs to be heard, first choice should be given to those that have requested a hearing.

Mr. Gillespie moved that

The Steering Committee be authorized to meet during August with or without their advisers for the purpose of preparing a draft Report to the House to be submitted to the Committee early in September.

It was agreed to defer the motion for consideration at a later date.

At 5:20 p.m., the Committee adjourned until Tuesday, June 23, 1970.

*Le greffier du Comité,  
Dorothy F. Ballantine,  
Clerk of the Committee.*

principe, à la condition que le président et le greffier aient les pouvoirs de changer les projets d'itinéraires, si nécessaire, pour obtenir de meilleurs arrangements de voyages.

Après discussion sur les projets d'horaires des séances pendant le voyage des sous-comités, il est convenu que dans le choix des mémoires qui seront entendus, le premier choix sera donné à ceux qui ont demandé d'être entendus.

M. Gillespie propose que

Le Comité de direction soit autorisé à se réunir au cours du mois d'août, avec ou sans leurs conseillers, afin de préparer un projet de rapport à la Chambre qui sera soumis au Comité tôt en septembre.

Il est convenu de retarder la proposition pour examen à une date ultérieure.

A 5h 20, la séance du Comité est levée jusqu'au mardi 23 juin 1970.





[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Wednesday, June 17, 1970

• 1635

**The Chairman:** Gentlemen, your Subcommittee on Agenda and Procedure had a meeting Monday night, June 15, 1970.

(See *Minutes of Proceedings*)

**The Chairman:** Yes, Mr. McCleave?

**Mr. McCleave:** I will not scout the whole argument again. I think it is...

**The Chairman:** I am sorry, before there is any debate, Mr. McCleave, I have to receive a motion to approve the *Minutes*.

**Mr. Gillespie:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** In the light of the Minister's letter I am simply going to move a subamendment that one sentence be added at the end of paragraph 3, the paragraph starting after "After discussion it was agreed," and my sentence would be this. Mr. McCleave agreed that he would amend his motion accordingly to support an early appearance of ministers.

**An hon. Member:** Would you read that again?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Do you have that in writing?

**Mr. McCleave:** Yes, I do. Mr. McCleave agreed that he would amend his motion accordingly to suggest an early appearance of ministers.

**Mr. Gillespie:** According to support?

**Mr. McCleave:** Oh, did I say "support"? I cannot read my writing, quite.

**Mr. Gillespie:** I do not know.

**The Chairman:** Pass it to me and I will read it. I am used to reading mine.

**Mr. McCleave:** I do not care whether it is "support" or "suggest", really.

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le mercredi 17 juin 1970

**Le président:** Messieurs, le sous-comité du programme et de la procédure s'est réuni lundi soir le 15 juin 1970. (Voir le *procès-verbal de la séance*.)

Oui, monsieur McCleave?

**M. McCleave:** Je ne veux pas reprendre toute la discussion. Je pense...

**Le président:** Je suis désolé, monsieur McCleave, mais avant d'entamer le débat, il me faut une motion pour l'approbation du *procès-verbal*.

**M. Gillespie:** Je présente cette motion, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Étant donné ce que le ministre écrit dans sa lettre, je voudrais proposer un sous-amendement: que l'on ajoute une phrase à la fin de l'alinéa 3) celui qui commence après «après discussion, il est convenu»; ma phrase serait la suivante: «M. McCleave a accepté d'amender sa motion en conséquence et s'est prononcé en faveur de la comparution prochaine des ministres».

**Une voix:** Pourriez-vous nous relire cela?

**M. Leblanc (Laurier):** Vous ne l'avez pas par écrit?

**M. McCleave:** Oui. «M. McCleave a accepté d'amender sa motion en conséquence et propose la comparution prochaine des ministres».

**M. Gillespie:** Il s'est prononcé ou il propose?

**M. McCleave:** Oh, j'ai dit s'est prononcé? Je ne peux pas me relire.

**M. Gillespie:** Je ne sais pas.

**Le président:** Donnez-le-moi, je le lirai. J'ai l'habitude de lire mon écriture.

**M. McCleave:** De toute manière, ça m'est égal que l'on dise «s'est prononcé en faveur» ou «propose».

## [Text]

Mr. Chairman, we are too late in the session to go into long arguments. I think this is probably the most practical course the whole Committee could agree on. There are probably reasons why the ministers should appear weeks before now and reasons why they should appear weeks after now, but this is the best I can think of, so I move it.

**The Chairman:** Will you qualify what you mean by "...support an early appearance of ministers"?

**Mr. McCleave:** It leads into the next sentence. It means that after the discussion in Committee I agreed that probably my motion was a little bit too broad, that we did not want to go back to the House of Commons and ask for new terms of reference.

**The Chairman:** Is this an addition to the motion you placed before the subcommittee on June 11?

**Mr. McCleave:** No, not an addition to the motion, it simply is a report of what happened. When we had discussion, I agreed that my original motion was probably too broad, and I was prepared to hone it down so that the Minister of Finance—and somebody else suggested the Minister of Revenue—could come before us.

• 1640

**The Chairman:** Where should we place your amendment? Will it be:

After discussion, it was agreed that the Committee's Order of Reference is sufficiently broad that it is not necessary at this time to seek further instruction from the House.

Then I will add your amendment.

**Mr. McCleave:** Yes. That is right.

**The Chairman:** Will you put your John Jones on this?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, just so this thing will read correctly, would you consider this change? This will come at the end of that sentence "further instruction from the House". Mr. McCleave agreed that he would withdraw his motion accordingly and would support an early appearance of the Minister.

**Mr. McCleave:** That is right. That is much better. I totally agree with that.

**The Chairman:** Mr. McCleave, are you withdrawing yours?

## [Interpretation]

Monsieur le président, il est trop tard pour que nous poursuivions plus longtemps ce genre de discussions. Je suppose que le Comité sera d'accord. Il y a très certainement de nombreuses raisons qui justifieraient le fait que les ministres comparaissent plus tôt ou plus tard, mais je crois que le mieux serait qu'ils comparaissent plus tôt et c'est la raison pour laquelle je propose ceci.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire ce que vous entendez par «se prononce en faveur de la comparution prochaine des ministres»?

**M. McCleave:** Il faut lire la phrase suivante. Cela veut dire qu'après la discussion en Comité, je suis d'accord pour dire que ma motion était peut-être trop imprécise, que nous ne voulions pas retourner à la Chambre des communes et demander un nouvel ordre de renvoi.

**Le président:** Faut-il l'ajouter à la motion que vous avez présentée au sous-comité le 11 juin?

**M. McCleave:** Non, il ne faut pas l'ajouter à la motion, il s'agit tout simplement de rapporter ce qui s'est passé. Au cours de la discussion, j'ai admis que ma motion originale était probablement trop étendue et que j'étais prêt à la modifier afin que le ministre des Finances—quelqu'un a suggéré le ministre du Revenu—puisse se présenter devant nous.

**Le président:** Où devons-nous insérer votre amendement? Serait-ce:

Après discussion, il fut décidé que l'ordre de renvoi du Comité était suffisamment étendu pour qu'il ne soit pas nécessaire, pour le moment, de demander de nouvelles instructions à la Chambre.

Ensuite, j'ajouterai votre amendement.

**M. McCleave:** Oui, c'est cela.

**Le président:** Êtes-vous d'accord avec ceci?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, j'aimerais que l'on apporte une modification au libellé. Ceci devra s'ajouter après «de nouvelles instructions de la Chambre». M. McCleave a accepté de retirer en conséquence et se prononcerait pour une comparution prochaine du ministre.

**M. McCleave:** C'est exact. C'est beaucoup mieux. Je suis entièrement d'accord avec cela.

**Le président:** Monsieur McCleave, retirez-vous votre amendement?



[Texte]

**Mr. McCleave:** In the light of Mr. Gillespie's amendment, yes, I am. I think he has made the record clear as to exactly what happened.

**Mr. Gillespie:** Mr. McCleave agreed that he would withdraw his motion accordingly and would support an early appearance of the Minister.

**Mr. McCleave:** Right.

**The Chairman:** To leave everything as it is, gentlemen, I will accept Mr. McCleave's amendment and Mr. Gillespie's subamendment.

**Mr. Gillespie:** I guess Mr. McCleave would like to take that and sign it himself and then we would not need to go through it.

**The Chairman:** Will you withdraw yours, Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Surely.

**An hon. Member:** So there is only one amendment.

**The Chairman:** Thank you, Mr. McCleave. Gentlemen, I will read the amendment again.

After discussion, it was agreed that the Committee's Order of Reference is sufficiently broad that it is not necessary at this time to seek further instruction from the House.

And an amendment by Mr. Gillespie that Mr. McCleave agrees—I prefer to read his than yours—Mr. McCleave's handwriting and mine are much better.

**The Clerk:** Mr. McCleave agreed that he would withdraw his motion accordingly and would support an early appearance of the Minister.

**The Chairman:** Yes, but you are not reading his handwriting, you are reading yours.

**Mr. Gillespie:** That is correct.

**The Chairman:** Question, gentlemen?

**Mr. Downey:** Mr. Chairman, do I understand that we are supporting a possible earlier appearance of the Minister than August, or what is the idea here?

**The Chairman:** No, sir. That is why I asked where I will place the amendment, Mr. Downey. That leaves the next paragraph as it is.

It was also agreed that, following the termination of the private sector hearings at the end of July, the Committee should sit in Ottawa early in August to hear the

[Interprétation]

**M. McCleave:** Étant donné la proposition de M. Gillespie, oui, je le retire. Je crois qu'il a dit exactement ce qui s'est passé.

**M. Gillespie:** M. McCleave a accepté de retirer sa motion et se prononce pour comparution rapide du ministre.

**M. McCleave:** C'est cela.

**Le président:** Pour laisser les choses telles quelles, nous accepterons l'amendement de M. McCleave et le sous-amendement de M. Gillespie.

**M. Gillespie:** Je suppose que M. McCleave aimerait reprendre cet amendement et le signer lui-même.

**Le président:** Retirez-vous votre amendement, monsieur McCleave?

**M. McCleave:** Bien sûr.

**Une voix:** Donc il y a seulement un amendement.

**Le président:** Merci, monsieur McCleave. Messieurs, je vais relire l'amendement.

Après discussion, il fut décidé que l'ordre de renvoi du Comité était suffisamment étendu pour qu'il ne soit pas nécessaire, pour le moment, de demander de nouvelles instructions à la Chambre.

Et l'amendement de M. Gillespie, approuvé par M. McCleave, je préfère lire celui-ci que l'autre, l'écriture de M. McCleave et la mienne sont plus lisibles.

**Le greffier:** M. McCleave a accepté de retirer sa motion en conséquence et se prononce pour la comparution prochaine du ministre.

**Le président:** Oui, mais vous ne lisez pas son écriture, vous lisez la vôtre.

**M. Gillespie:** C'est exact.

**Le président:** Des questions, messieurs?

**M. Downey:** Monsieur le président, si je comprends bien nous nous prononçons pour la comparution du ministre avant le mois d'août, n'est-ce pas?

**Le président:** Non, monsieur. C'est la raison pour laquelle j'ai demandé où l'on placerait l'amendement. Le paragraphe suivant reste inchangé.

Il est également décidé qu'après l'audition d'un représentant du secteur privé, à la fin du mois de juillet, le Comité siège à Ottawa au début du mois d'août pour

[Text]

Ministers of Finance and National Revenue and their officials.

**Mr. Downey:** Is there no chance, gentlemen, of sitting in with the Minister next week and setting back the hearings in the private sector? There is definitely a lot, reading the Minister's statement...

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Downey. Do we agree on the amendment brought up by Mr. Gillespie?

**Some hon. Members:** Agreed.

**The Chairman:** All those in favour? Those opposed?

Amendment agreed to.

**Mr. Downey:** The Minister says in his paper "I have said the White Paper proposals are going to be changed". There is no doubt in any of our minds that he already knows a great many of the changes he is going to make. It would seem to me, being as impartial and non-political as I can be, that we should really be able to reach some kind of an agreement on possibly having the Minister come before us next week and setting back the hearings in the private sector. What we hear in the next two or three weeks is going to be utter futility and become irrelevant. The Minister has as much as stated that he already knows some of the changes he is going to make. I appeal to you, gentlemen, why go through this exercise in futility when we can find out now as well as a month from now what these changes are going to be.

**The Chairman:** I think this was brought up at our Monday night meeting, Mr. Downey, and after some discussion it was decided that it would be much better and much more courteous for the witnesses of the private sectors if this comes after the deadline of July 31.

**Mr. Downey:** I cannot imagine, sir, that any witnesses from the private sector would not want to get this matter cleared up. I can only think they would be very much relieved to have the air cleared and find out these things now rather than a month from now.

**The Chairman:** It did not stop witnesses, Mr. Downey, appearing before our Committee after the issuing of Mr. Benson's letter of June 11. They came and they still come.

**Mr. Downey:** That is because there is only an indication here and nothing has been laid out definitely. I cannot see how this should

[Interpretation]

entendre les ministres des Finances et du Revenu national, ainsi que leurs fonctionnaires.

**M. Downey:** Ne serait-il pas possible, messieurs, de siéger avec le ministre la semaine prochaine et de remettre à plus tard l'audition d'un représentant du secteur privé? Je crois que cela serait nécessaire, étant donné la déclaration du ministre...

**Le président:** Excusez-moi, monsieur Downey. L'amendement proposé par M. Gillespie est-il adopté?

**Des voix:** Adopté.

**Le président:** Ceux qui sont en faveur de l'amendement? Ceux qui sont contre?

L'amendement est adopté.

**M. Downey:** Le ministre a déclaré dans son mémoire «j'ai déclaré que les propositions du Livre blanc seraient modifiées». Il ne fait aucun doute dans notre esprit qu'il connaît déjà un grand nombre des changements qui sont apportés. Il me semble, objectivement, que nous devrions pouvoir nous arranger pour que le ministre compare devant nous la semaine prochaine et pour remettre à plus tard l'audition d'un représentant d'un secteur privé. Ce que nous allons entendre au cours des deux ou trois prochaines semaines sera sans importance ni intérêt. Le ministre a déclaré qu'il connaissait déjà certains des changements qu'il apportera. Je vous demande, messieurs, à quoi tout cela sert alors que d'ici un mois nous pouvons être au courant des changements qui seront apportés?

**Le président:** Je crois que nous en avons parlé lundi soir, monsieur Downey; après la discussion, il fut décidé qu'il serait mieux et plus courtois envers les témoins du secteur privé de les inviter avant la limite du 31 juillet.

**M. Downey:** Je doute que les témoins du secteur privé ne souhaitent pas éclaircir cette affaire. Je crois qu'ils seraient soulagés si tout était précisé maintenant plutôt que dans un mois.

**Le président:** Je n'ai pas empêché les témoins de comparaître devant le Comité après la publication de la lettre de M. Benson le 11 juin. Ils sont venus et ils viennent encore.

**M. Downey:** C'est parce que rien n'est établi définitivement. Je ne vois pas comment quelqu'un pourrait s'opposer à ce que le



**[Texte]**

bother anybody, how anybody could object to having the Minister and the officials come before us, say, next week and have our hearings in the private sector set back. This certainly does not seem to be an unusual request, does it?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I think the Minister has emphasized on many occasions that we are engaged in an exercise of tax reform. His recent letter was to clarify and to allay any fears there may be in the country and in certain sections that it was an exercise in raising taxes. He made it very clear in his letter that this is an exercise in tax reform. He made certain undertakings at that time.

I think he has also made it very clear on many occasions that he wants the private sector to make their submissions and that he is prepared to consider changes. However, he will not be prepared to consider any changes, I am sure of this based on his statements to date, until such time as our hearings have been completed.

I think it is important that we continue our program, our plan as laid out to complete our hearings both in Ottawa and across the country; then to call him and, indeed, to call the officials of the Department of National Revenue for their testimony.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, has the Committee invited the Minister to appear before, or could it comment on his letter to you, Mr. Chairman? The reason I suggest that is there are many things in his letter, for instance, in one paragraph he says one of the strong criticisms of the White Paper was decreased savings. He suggests in his letter that this will not be so. Even the departmental officials admitted that there would be a decrease in savings. If he has changed his viewpoint or what he intends to do, surely this would indicate that there are some major changes that he has in mind. It would seem to be very useful, if the Minister is able, for us to get an idea of what he has in mind in order to carry our thinking forward. We can go through the ritual of hearing the rest of the briefings, but certainly they will be much less valuable than to know in the Minister's thinking along the lines he has suggested in the letter.

• 1650

**Mr. Mahoney:** The suggestions being made here are amazing. The suggestion that the Minister has specific changes in mind at this point is totally unwarranted. There have not been any suggestions either in that letter or in anything else that he said. This is merely a continuation of the statements that have been

**[Interprétation]**

ministre et ses fonctionnaires se présentent devant nous, disons, la semaine prochaine et à ce que nous remettions l'audition des témoins du secteur privé à plus tard. Cela ne me paraît pas une demande extraordinaire?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je crois que le ministre a déclaré à plusieurs occasions que nous sommes engagés dans une réforme fiscale. Sa lettre récente devait apporter quelques précisions et dissiper la crainte d'une majoration d'impôt qui subsiste dans le pays. Il a dit très clairement dans sa lettre qu'il s'agissait d'une réforme fiscale.

Je crois qu'il a également dit clairement, à maintes occasions, qu'il invitait le secteur privé à faire des propositions et qu'il était prêt à examiner les possibilités de modifications. Cependant, il n'examinera aucun changement, j'en suis certain, étant donné ces différentes déclarations, tant que les auditions des témoins ne seront pas terminées.

Je crois qu'il importe de suivre le programme établi et de terminer l'audition des témoins à Ottawa et dans tout le pays; ensuite, nous l'inviterons avec les fonctionnaires du ministère du Revenu national.

**M. Ritchie:** Monsieur le président, le Comité a-t-il invité le ministre à comparaître plus tôt? Y a-t-il des commentaires au sujet de la lettre que vous avez reçue? Je vous le demande parce qu'il y a un certain nombre de choses dans cette lettre, par exemple, le ministre déclare que l'une des critiques les plus dures à l'égard du Livre blanc est qu'il favorise la diminution de l'épargne. Il déclare, dans sa lettre, que cela ne sera pas le cas. Même les fonctionnaires du ministère ont admis qu'il y aurait une certaine diminution de l'épargne. S'il a changé d'avis, c'est certainement qu'il songe à apporter certaines modifications. Il me semble utile que le ministre nous donne une idée de ce qu'il a l'intention de faire pour nous donner à réflexion. Nous pouvons poursuivre l'audition des témoins mais cela sera certainement moins valable que d'entendre l'opinion des ministres, après la lettre que nous venons de recevoir.

**M. Mahoney:** On entend des choses étonnantes. On a dit que le ministre avait l'intention d'apporter certains changements; cette déclaration est absolument sans fondement. Rien de tel n'a été dit ni dans la lettre ni ailleurs. Il y a seulement une suite de déclarations qui ont été faites par des ministres et

[Text]

made by the Minister, and co-incidentally by the Prime Minister in the Toronto speech, since early November when this White Paper was tabled. This is part of a dialogue. Obviously changes will be made. I certainly think it would be most discourteous to the private sector, for whom arrangements have already been made and whose briefs are completed, to suggest that they be deferred any further. They undoubtedly have made their arrangements to come here and appear before us. I see absolutely nothing to be gained by deferring their appearances and getting back to the Minister at this time.

**The Chairman:** Mr. Downey.

**Mr. Downey:** You actually made some comments there that I suggest were nice canned statements and much in keeping with the attitude all along. You cannot tell me that when you look at what has been coming out of the Finance Minister's office that he does not have a lot of the changes specifically in mind now. If you are going to retain your credibility, gentlemen, you cannot keep hearing much the same thing every day. Maybe you enjoy just sitting around and leaving the nation in doubt and listening to the same thing day after day when you know as well as I do that the Minister has already decided what he is going to do regardless of what Mr. Gillespie may have said. I mean this is all right as far as the press is concerned but let us get down to the basics here, fellows and be practical about it. The nitty-gritty of it is that we should have and we could have some clarification by the Minister right now. It would be nothing but useful for everybody in the country and more than useful for the members of this Committee right now.

**The Chairman:** There is a change of wind in your case, Mr. Downey, when you are speaking about the private sector because if my memory serves me well, you wanted to hear everybody who wanted to come before this Committee even if it brought us to 1972 or 1975. Mr. Roberts.

**Mr. Downey:** I am always trying to be flexible and co-operative, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Downey.

**Mr. Roberts:** My observation is that Mr. Downey is very strong in making allegations but he is very light in backing them up with any kind of facts. He has made charges about what we know has been done or what the Minister obviously has done. In fact, he has provided no evidence for those rather cavalier statements. He has made remarks concerning the integrity of Mr. Gillespie without

[Interpretation]

par le premier ministre à Toronto, depuis que le Livre blanc a été déposé, au début du mois de novembre. Je crois que ce serait manquer de courtoisie à l'égard du secteur privé, avec qui nous avons pris nos dispositions et dont les mémoires sont terminés, de proposer que l'on remette à plus tard l'audition des témoins. Ils ont très certainement pris leurs dispositions pour pouvoir se présenter devant nous. Je ne vois absolument pas l'intérêt de retarder ces auditions et d'entendre le ministre à ce moment.

**Le président:** Monsieur Downey.

**M. Downey:** Vous avez très bien parlé et ce que vous avez dit est conforme à l'attitude que vous avez adoptée. Vous ne pouvez pas nier, étant donné tout ce qui sort du bureau du ministre des Finances, que l'on prévoit certaines modifications. Nous ne pouvons, messieurs, nous contenter d'entendre toujours la même chose. Vous savez très bien que le Ministre a déjà décidé quelles mesures il prendrait, sans tenir compte de ce qu'a dit M. Gillespie. Nous devrions obtenir certains éclaircissements du Ministre. Cela ne peut être qu'utile à tout le monde, surtout aux membres de ce comité.

**Le président:** Il semble que vous ayez changé d'avis, monsieur Downey, quand vous parlez du secteur privé; si je me souviens bien, vous vouliez entendre tous ceux qui désireraient se présenter devant le comité, même si cela devait nous mener à 1972-1975. Monsieur Roberts.

**M. Downey:** J'essaie d'être souple et de collaborer, monsieur le président.

**Le président:** Merci, monsieur Downey.

**M. Roberts:** Je constate que M. Downey parle beaucoup mais ce qu'il dit ne s'appuie sur aucun fait précis. Il nous a accusés de savoir ce que le Ministre avait fait. Il n'a rien pu prouver. Il a fait certaines remarques sur l'intégrité de M. Gillespie sans le moindre fondement pour ses remarques. Si c'est cela que nous voulons, très bien, mais je crois que le comité pourrait travailler plus utilement en



[Texte]

providing any foundation for justifying those remarks. If that is the kind of political crap we want to get into, fine, but I suggest the Committee could in fact do a much better job by getting past that kind of statement and getting on with the job we have in front of us.

**Mr. Gillespie:** I would observe, Mr. Chairman, that Mr. Downey is so flexible that he goes around in circles.

**The Chairman:** Gentlemen, before the vote, do you want our Clerk to read the Minutes again.

**Some hon. Members:** Dispense.

**The Chairman:** All right. Will those who are in favour of the motion to adopt the Minutes of this subcommittee on agenda and procedure of June 18, 1970 as amended, raise their hands.

**Mr. McCleave:** Just on division, Mr. Chairman. Can we do it that way?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. McCleave:** Thank you. That is fair enough.

Motion agreed to on division.

**The Chairman:** Gentlemen, our Clerk will circulate the schedule for the westbound and the eastbound trip in July.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, the subcommittee called "A" is going on the Western trip?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** All right.

**The Chairman:** Mr. Danson.

**Mr. Danson:** Mr. Chairman, Mr. Kaplan who could not be here asked if I would repeat a suggestion of his which was relating to one of the briefs that is being presented on a week from Thursday. I would rather not mention the name of the person or the group at this time. They ask if we can hold part of their hearing in camera. If so, they would be pleased to disclose figures on their costs which might be helpful to this Committee. It is confidential information which they do not even disclose to their own shareholders. That might be helpful in our deliberations. I told Mr. Kaplan I would bring this forward.

**The Chairman:** Mr. Danson, is that group scheduled to come before our Committee?

**Mr. Danson:** Yes.

**The Chairman:** What date?

[Interprétation]

oubliant ce genre de déclaration et en s'intéressant plus au travail que nous avons devant nous.

**M. Gillespie:** Je constate, monsieur le président, que M. Downey est tellement souple qu'il tourne en rond.

**Le président:** Messieurs, avant de voter, voulez-vous que le greffier lise à nouveau le procès-verbal?

**Des voix:** Non.

**Le président:** Très bien. Ceux qui sont en faveur de la motion proposant l'adoption du procès-verbal des déclarations du sous-comité du programme et de la procédure du 18 juin 1970, tel qu'amendé, lèvent leur main.

**M. McCleave:** Sur division, monsieur le président, est-ce possible?

**Le président:** Oui.

**M. McCleave:** Merci.

La motion est adoptée sur division.

**Le président:** Messieurs, le greffier va vous distribuer le programme du voyage de juillet dans l'est et dans l'ouest.

**M. Leblanc (Laurier):** Monsieur le président, le sous-comité A va-t-il voyager dans l'ouest?

**Le président:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Très bien.

**Le président:** Monsieur Danson.

**M. Danson:** Monsieur le président, M. Kaplan qui n'a pu venir aujourd'hui m'a demandé de parler en son nom en ce qui concerne un des mémoires qui sera présenté jeudi en huit. Je préférerais ne pas mentionner le nom de la personne ou du groupe pour le moment. On nous a demandé si nous pourrions tenir certaines séances à huis clos. Si oui, on pourrait alors révéler certains coûts utiles au comité. Il s'agit de renseignements confidentiels que même les actionnaires ignorent; cela pourrait être utile à nos délibérations. J'ai dit à M. Kaplan que je vous transmettrais le message.

**Le président:** Monsieur Danson, ce groupe doit-il comparaître devant notre comité?

**M. Danson:** Oui.

**Le président:** Quand?

[Text]

**Mr. Danson:** A week from Thursday.

**Mr. McCleave:** I do not think they should be identified that far until we get ourselves a little bit more into their problem. Is that all right, Mr. Danson?

**The Chairman:** Mr. McCleave, even if we identify the date, you know very well that every day we have at least six groups.

**Mr. McCleave:** Yes, I know but I think they are probably identified.

**The Chairman:** Gentlemen, you have a suggestion made by Mr. Danson. I would appreciate your reaction to such a suggestion. Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, could I make it, not as a matter of principle but as a matter of pragmatism, that this really be referred to the subcommittee of the stream in which they are going to appear for a decision. Perhaps there could be a representative from each party that meets about 15 minutes before the main evidence is heard to make a decision. I do not think we should commit ourselves on something like this but I think that Mr. Danson has a very valid point. We may be gaining valuable information without wishing in any way to jeopardize or harm the company. I hope my colleague will agree with me and maybe that will end it.

**Mr. Danson:** It seems like a reasonable suggestion. I think they will be prepared to if that is the decision. If we want the information, they will be prepared to disclose it.

**The Chairman:** Mr. Roberts.

**Mr. Roberts:** I think this is in order, Mr. Chairman. On the eastern schedule, do we have the time of departure from Fredericton to go to Montreal?

**The Chairman:** This is a draft, Mr. Roberts.

**Mr. Roberts:** Thank you. I am sorry. I meant St. John's to Montreal.

**The Chairman:** Any suggestion?

**Mr. Roberts:** It does not give an estimated time of departure which is rather important to me on that day.

**The Chairman:** Friday, July 24?

[Interpretation]

**M. Danson:** Jeudi en huit.

**M. McCleave:** Je ne crois pas que l'on doive donner de plus amples renseignements, tant que nous n'aurons pas examiné le problème. D'accord, monsieur Danson?

**Le président:** Monsieur McCleave, même si nous donnons la date de la comparution, vous savez très bien que, chaque jour, nous avons au moins six groupes.

**M. McCleave:** Oui, je sais, mais je pense qu'on sait déjà de qui il s'agit.

**Le président:** Messieurs vous avez là une proposition présentée par M. Danson. J'aimerais connaître votre opinion à ce sujet. Monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Monsieur le président, je propose, non pas pour le principe, mais parce que cela me semble plus logique, que l'on défère cette question au sous-comité, pour qu'il prenne une décision. Peut-être les représentants de chacun des partis pourraient-ils se rencontrer pendant 15 minutes avant que le témoignage principal ne soit entendu, pour prendre une décision. Je ne crois pas que nous devrions prendre une décision nous-mêmes à ce sujet mais je crois que M. Danson peut avoir raison. Nous pourrions obtenir des renseignements intéressants sans mettre en danger ou sans porter préjudice à la société. J'espère que mon collègue sera d'accord avec moi et peut-être cela mettra-t-il fin à la discussion.

**M. Danson:** Cela me semble raisonnable. Je crois qu'ils seront entièrement d'accord, si telle est la décision que nous prenons. Si nous désirons connaître les renseignements, ils sont prêts à nous les donner.

**Le président:** Monsieur Roberts.

**M. Roberts:** Je crois que c'est acceptable, monsieur le président. En ce qui concerne le programme du voyage dans l'est, pourriez-vous me dire quand aura lieu le départ de Fredericton via Montréal?

**Le président:** Il s'agit d'un projet, monsieur Roberts.

**M. Roberts:** Merci. Excusez-moi, je voulais dire de Saint-Jean via Montréal.

**Le président:** Y a-t-il des suggestions?

**M. Roberts:** Je ne vois pas l'heure du départ; c'est relativement important pour moi ce jour-là.

**Le président:** Le vendredi 24 juillet?



## [Texte]

**The Clerk:** None of these flights are confirmed yet.

**The Chairman:** Suppose, gentlemen, we look first at the proposed schedule for the eastbound trip. Do you have any comments on it?

**The Clerk:** The suggestion was made that it would be more convenient to arrange flights to Fredericton first, then Fredericton to St. John's, Newfoundland, St. John's, Newfoundland to Halifax and return from Halifax rather than the way it is on this trip.

**Mr. McCleave:** Could I ask the Clerk a question? As a Maritimer I should know the answer but I really do not. I think that probably the person who put out that suggestion is very correct. Is there a direct flight between Fredericton and St. John's?

**The Clerk:** Yes, I believe so.

**Mr. McCleave:** If there is, would it be a DC-9, something that has a fair amount of speed to it?

**The Clerk:** I am not sure, Mr. McCleave.

**Mr. McCleave:** I would be inclined to say that that suggestion to change it is probably a pretty good one. You can get awful weary milk-run hopping in Atlantic Canada.

**The Chairman:** Any other comments? Yes, Mr. Roberts.

**Mr. Roberts:** I think I am on the eastbound trip and I would certainly prefer to end up in Halifax rather than in St. John's if that is equally feasible in terms of the logistics.

**Mr. McCleave:** There would be a chance to get back into Central Canada on schedule if you go out of Halifax.

**Mr. Roberts:** From St. John's, you never know when you are going to get back from there.

**The Chairman:** Any other comments? Yes, Mr. Mahoney.

**Mr. Mahoney:** Referring to the western trip, Mr. Chairman, I notice...

**Mr. McCleave:** Could I ask one other question about the eastbound trip?

There were no requests from Prince Edward Island for appearances, Mr. Chairman, I take it?

**The Chairman:** We have not received any briefs. It was decided tentatively on April 9

## [Interprétation]

**Le greffier:** Aucun de ces vols n'a été confirmé.

**Le président:** Je propose, messieurs, que nous examinions tout d'abord le programme de voyage dans l'est. Avez-vous des observations à formuler?

**Le greffier:** On a dit qu'il serait plus facile de préparer les vols vers Fredericton tout d'abord, et ensuite de Fredericton à Saint-Jean, Terre-Neuve; de Saint-Jean, Terre-Neuve à Halifax et le retour d'Halifax plutôt que de faire ce qui avait été prévu initialement.

**M. McCleave:** Pourrais-je poser une question au greffier? Étant représentant des provinces maritimes, je devrais connaître la réponse à cette question, mais en fait, je ne la connais pas. Je suppose que la personne qui a présenté cette suggestion a raison. Y a-t-il un vol direct entre Fredericton et Saint-Jean?

**Le greffier:** Oui, je le crois.

**M. McCleave:** Si il y en a un, s'agirait-il d'un DC-9? D'un avion assez rapide?

**Le greffier:** Je ne suis pas sûr, monsieur McCleave.

**M. McCleave:** Je crois que cette proposition de modification est excellente. Les voyages du côté de l'Atlantique peuvent être lents.

**Le président:** Y a-t-il d'autres observations? Oui, monsieur Roberts.

**M. Roberts:** Je crois que je ferai le voyage de l'est et je préférerais certainement aboutir à Halifax plutôt qu'à Saint-Jean, si c'est possible.

**M. McCleave:** On pourrait revenir au centre du pays à temps si nous partons d'Halifax.

**M. Roberts:** On ne sait jamais si on sortira de Saint-Jean.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires? Oui, monsieur Mahoney.

**M. Mahoney:** Pour le voyage dans l'Ouest, monsieur le président, j'ai remarqué...

**M. McCleave:** Pourrais-je poser une autre question sur le voyage dans l'Est? Nous n'avons pas reçu de demandes d'audition de l'Île du Prince-Édouard, monsieur le président?

**Le président:** Nous n'avons reçu aucun mémoire. Il a été décidé provisoirement, le 9

[Text]

that we would visit only seven capitals out of ten. Then on April 23, it was definitely decided that the two subcommittees would go to seven provincial capitals. They will not call on...

**Mr. McCleave:** There are no briefs, so that answers my question.

**The Chairman:** Prince Edward Island, Ontario or Quebec. And I am informed by our Clerk that no briefs or letters have been received from that province.

**Mr. McCleave:** Thank you. I am happy.

**The Chairman:** Any other question on the eastbound trip, gentlemen?

We have received another request from the Minister of Indian Affairs that was brought to the attention of your subcommittee on agenda that one subcommittee should go to Yellowknife and Whitehorse, and I was instructed by the subcommittee on agenda to inform the Minister that our schedule had been definitely established on April 23. Besides we have received only one brief from the Yukon and none from the Northwest Territories.

**Mr. Carter:** Mr. Chairman, I understand that you want to go from Fredericton direct to St. John's?

**The Chairman:** That was the suggestion.

**Mr. Carter:** That is going to be about a six-stop flight.

**The Chairman:** The suggestion was made that we accept that tentatively.

Now we move to the westbound trip. Mr. Mahoney?

**Mr. Mahoney:** We seem to be scheduling two full days in Winnipeg to hear six briefs and one day in Regina to hear nine. And I think that regardless of the relative population of the two cities or provinces the workload might be related more to the time spent.

**The Clerk:** Actually, Mr. Mahoney, only five of the nine listed for Regina have requested hearings.

**Mr. Mahoney:** Are these not ones that we are supposed to hear?

**Mr. Gillespie:** Which are the five?

**The Clerk:** The Canadian Co-operative Wheat Producers Limited, the National Farmers' Union, the Saskatchewan Wheat Pool Employees' Association. I have forgotten the other two. I am sorry.

[Interpretation]

avril, que nous n'irions que dans sept des dix capitales. Le 23 avril, il a été décidé définitivement que les deux sous-comités se rendraient dans sept capitales provinciales. Ils ne se rendront pas...

**M. McCleave:** Nous n'avons reçu aucun mémoire; cela répond à ma question.

**Le président:** Ni de l'Île du Prince-Édouard, ni de l'Ontario, ni du Québec. Et le greffier me signale qu'aucun mémoire et qu'aucune lettre n'ont été reçus de ces provinces.

**M. McCleave:** Merci, j'en suis heureux.

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions au sujet du voyage dans l'Est?

Nous avons reçu une autre demande du ministre des Affaires indiennes qui a été soumise au Sous-comité du programme; le ministre nous demande qu'un sous-comité se rende à Yellowknife et Whitehorse et le Sous-comité du programme m'a chargé d'informer le ministre que notre itinéraire avait été définitivement établi le 23 avril. D'autre part, nous n'avons reçu qu'un mémoire du Yukon et aucun des Territoires du Nord-Ouest.

**M. Carter:** Monsieur le président, si je comprends bien, vous voulez vous rendre directement de Fredericton à Saint-Jean?

**Le président:** C'est ce qui a été proposé.

**M. Carter:** Il s'agira donc d'un vol à six escales.

**Le président:** C'est ce que l'on a proposé et nous l'avons accepté provisoirement.

Nous allons passer maintenant au voyage dans l'Ouest.

**M. Mahoney:** Je crois que l'on a prévu deux jours complets à Winnipeg pour examiner six mémoires et un jour seulement à Regina pour examiner neuf. Je crois qu'il faudrait tenir compte beaucoup plus de la quantité de travail que de l'abondance de la population pour établir le programme de voyage.

**Le greffier:** En fait, monsieur Mahoney, seulement cinq des neuf groupes nous ont demandé à être entendus à Regina.

**M. Mahoney:** Ne s'agit-il pas là de ceux que nous sommes censés entendre?

**M. Gillespie:** Qui sont ces cinq groupes?

**Le greffier:** La Canadian Co-operative Wheat Producers, Limited, la National Farmers' Union, la Saskatchewan Wheat Pool Employees' Association. J'ai oublié les deux autres, je regrette.



[Texte]

**Mr. Mahoney:** How many of the Winnipeg ones have asked to appear?

**The Clerk:** All of them.

**The Chairman:** Another one was added. Instead of coming to Ottawa, they will appear before Subcommittee A in Winnipeg instead of Ottawa.

**Mr. Mahoney:** Well, as long as the thing is related. Frankly, then, is it possible to look at these other places and find out how many of these are real and how many are just—surely we are not going to hear people who have not asked to appear at this point.

**The Clerk:** I was asked to suggest as many as possible so that we could eliminate—have too many rather than too few.

**Mr. Mahoney:** I suppose a sound first start on eliminating would be to eliminate those who did not ask to appear. Then we can see whether we have to eliminate anybody who does want to appear after that.

**Mr. Downey:** They may still appear, though. Is that the way it is set up at present, that anybody on the list even though...

**The Clerk:** There has been no final selection yet.

**The Chairman:** There seems to be some kind of misunderstanding. I think it would be proper to tell our Clerk today to go ahead and confirm the dates, starting with tomorrow.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I agree with you, subject to Mr. Mahoney's condition that we confirm dates only for those who requested a hearing; not necessarily those who presented a brief.

**The Chairman:** No, no.

**Mr. McCleave:** On this eastern trip, I have looked at the schedule and I have brought it down as rapidly as I could, but the proposed change does not make sense to me. On the other hand the proposed schedule does not make sense to me. So I think that it might be wise to leave that as an option that a group of three or four could pass upon. We are not in any great crisis or issue here. And I will leave the schedule with Miss Ballantine.

**The Clerk:** We are working with Air Canada to get the best routing, and I am sure they will suggest the best one.

[Interprétation]

**M. Mahoney:** Combien ont demandé à être entendus à Winnipeg?

**Le greffier:** Tous.

**Le président:** On en a ajouté un. Au lieu de venir à Ottawa, ce groupe se présentera devant le sous-comité à Winnipeg.

**M. Mahoney:** Je crois que nous devrions tenter de savoir exactement qui nous allons entendre—nous n'entendrons sûrement pas ceux qui n'ont pas demandé à comparaître devant nous.

**Le greffier:** On m'a demandé de présenter une liste aussi complète que possible afin que nous puissions en éliminer; il vaut mieux en avoir trop que trop peu.

**M. Mahoney:** Je suppose que la première chose à faire c'est d'éliminer ceux qui n'ont pas demandé à être entendus. Ensuite, nous verrons si nous devons éliminer quelqu'un qui a demandé à être entendu.

**M. Downey:** Ils peuvent encore comparaître. Est-ce que tous ceux qui sont prévus sur cette liste...

**Le greffier:** La sélection définitive n'a pas encore été faite.

**Le président:** Je crois qu'il y a malentendu. Je crois que nous devrions charger notre greffier de confirmer les dates, à partir de demain.

**M. Gillespie:** D'accord, monsieur le président, à condition que l'on accepte ce qu'a dit M. Mahoney, que l'on ne confirme que les dates de ceux qui ont demandé à être entendus et non pas de tous ceux qui ont présenté un mémoire.

**Le président:** Non, non.

**M. McCleave:** En ce qui concerne ce voyage dans l'Est, j'ai examiné l'itinéraire, mais la modification proposée n'a aucun sens d'après moi. D'autre part, l'itinéraire proposé ne me paraît pas réalisable. Je crois donc qu'il faudrait qu'un groupe de trois ou quatre personnes réexaminent tout cela. Il ne s'agit pas ici d'une crise grave ou d'un problème particulièrement important. Je laisserai l'itinéraire à M<sup>lle</sup> Ballantine.

**Le greffier:** Nous sommes en rapport avec Air Canada pour établir le meilleur itinéraire possible; je suis certain qu'on nous proposera ce qu'il y a de mieux.

[Text]

**Mr. McCleave:** May I make the suggestion that the Chairman and the Clerk be empowered to deal with the eastern trip.

**The Chairman:** One thing I will call to your attention before I forget. The Clerk would appreciate knowing as soon as possible from the regular members of the Finance Committee whether or not they will make the trip. And I am sorry if I used the word "regular". I do not need to identify anybody. I think you yourself know.

**Mr. Leblanc (Laurier):** For that west-bound trip, we are taking the 4.45 in the afternoon. I suppose we will leave from the Hill about 3.30 p.m. in a limousine, or what is the arrangement to get to the airport?

**The Clerk:** We have not made any arrangements but you will be advised.

**Mr. Leblanc (Laurier):** All right.

**The Chairman:** For the Liberal members, I think it was agreed that there would be another draw to decide who will go on the eastern and the western trips. I think we agreed to that.

**The Clerk:** We have to know as soon as possible.

**The Chairman:** I know but anyhow, unless you are satisfied as it is now, personally I have no objection.

**Mr. Danson:** My only objection is that I will not be able to hear the brief from the Song in Your Heart Publishing Company in Victoria.

**Mr. McCleave:** We will come back and sing it to you, Mr. Danson, wholesomely.

Mr. Chairman, I think I made a motion that was reasonable to get us out of the difficulty on this eastbound trip, empowering yourself and the Clerk to make a decision on the scheduling and that gives you an option and probably you should have that.

**The Chairman:** Any other comments?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, we should settle the question about who is going where because of Miss Ballantine's question about making arrangements.

**The Chairman:** It is the responsibility of each party, Mr. Gillespie, to decide that. For the other parties, I think it is decided, but in

[Interpretation]

**M. McCleave:** Je propose que le président et le greffier soient eux-mêmes chargés de l'itinéraire dans l'Est.

**Le président:** J'aimerais vous signaler quelque chose, avant de l'oublier. Le greffier aimerait savoir le plus tôt possible quels membres ordinaires du Comité des Finances seront du voyage. Je suis désolé d'avoir utilisé le mot «ordinaire». Je ne dois citer personne, je crois que vous savez de quoi je parle.

**M. Leblanc (Laurier):** En ce qui concerne le voyage de l'Ouest, nous prenons le vol de 16h 45. Je suppose que nous quitterons la colline parlementaire à 15h 30, en limousine, ou avons-nous pris d'autres dispositions pour nous rendre à l'aéroport?

**Le greffier:** Aucune disposition n'a encore été prise, mais vous serez mis au courant.

**M. Leblanc (Laurier):** Très bien.

**Le président:** En ce qui concerne les députés du parti libéral, je crois qu'il était convenu qu'ils pourraient se réunir à nouveau pour décider qui participerait au voyage dans l'Est et qui participerait au voyage dans l'Ouest. Je crois que tout le monde est d'accord à ce sujet.

**Le greffier:** Nous devons connaître la réponse le plus tôt possible.

**Le président:** Je sais, mais personnellement je ne vois aucune objection à présenter.

**M. Danson:** La seule objection que je voudrais formuler, c'est que je ne pourrai entendre le mémoire de la *Song in Your Heart Publishing Company* de Victoria.

**M. McCleave:** Nous reviendrons et nous vous le chanterons.

Monsieur le président, pour éviter toutes ces difficultés que représente le voyage dans l'Est, je vous répète ma proposition, qui me semble acceptable, à savoir que le Comité devrait vous charger vous et le greffier de prendre une décision en ce qui concerne le programme; cela vous laisse le choix.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, nous aimerions établir une fois pour toute qui fera partie de quel voyage car M<sup>lle</sup> Ballantine doit prendre ses dispositions.

**Le président:** Chaque parti est responsable de cette décision, monsieur Gillespie. En ce qui concerne les autres partis, je crois que



## [Texte]

the case of the government members, you are aware that members on Subcommittee A or B were chosen by a draw. And if I remember correctly, it was said that this draw would apply only for the sittings in Ottawa but that there would be another draw. But if you agree to the way it is, personally I have no objections.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Let us see how many we are on each trip and then we will see.

**The Chairman:** You decide that on your own, gentlemen. I do not think we should decide that here.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I want to go West then.

• 1710

**The Chairman:** It has been agreed by both Mr. Gillespie and myself that even if I Chair this subcommittee right now, I will travel to the East.

Are there any other matters to bring before the Committee, gentlemen?

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, I think it would be very helpful if we took a decision at this point with respect to the order of events after we complete our trip, after we have met with the Ministers and officials from the Department of Finance and the Department of National Revenue. What I have in mind here is that I think it would be helpful if we were to authorize the steering committee—if this is the appropriate way of doing it—meet during August with or without the advisers to the Committee, as they may see fit, for the purpose of preparing a draft report to be submitted to the Committee early in September.

**Mr. McCleave:** Mr. Chairman, could I make an observation on Mr. Gillespie's motion. I do not think anyone contemplated that when we came here this afternoon, we would be faced with this. It seems to me like a very reasonable suggestion but my friend from Edmonton West is the Conservative spokesman on this Committee. Out of courtesy, since this decision is not really that paramount for this afternoon, could that one be put over until he has a chance to study this?

**Mr. Gillespie:** Have you a suggestion as to when we could meet?

**Mr. McCleave:** I think we should be able to meet before we break off into the "A" and

## [Interprétation]

cela est déjà fait, mais en ce qui concerne le parti libéral, vous savez que les membres des sous-comités A et B ont été choisis par tirage au sort. Si je me rappelle bien, il a été décidé que ce tirage au sort ne s'appliquerait que pour les réunions à Ottawa; il faudra donc un autre tirage au sort. Mais si vous êtes d'accord, je n'y vois, personnellement, aucune objection.

**M. Leblanc (Laurier):** Voyons combien nous sommes pour chaque voyage; on pourra prendre une décision ensuite.

**Le président:** Vous déciderez cela vous-même, messieurs. Je ne crois pas que nous devions prendre la décision ici.

**M. Leblanc (Laurier):** Je veux faire partie du voyage dans l'Ouest.

**Le président:** Nous avons décidé, M. Gillespie et moi-même, que bien que je préside ce Comité actuellement, je ferai partie du voyage dans l'Ouest.

Y a-t-il d'autres problèmes à présenter au comité, messieurs?

**M. Gillespie:** Monsieur le président, je crois qu'il serait très utile que nous prenions une décision maintenant pour décider de ce qui se passera après le voyage, après avoir rencontré les ministres et les fonctionnaires des ministères des Finances et du Revenu national. Je crois qu'il serait utile que nous autorisions le Comité de direction, si nous le pouvons, à se réunir au cours du mois d'août avec ou sans les conseillers du Comité, selon ce qu'ils auront décidé, afin de préparer le projet de rapport qui devra être soumis au Comité au début de septembre.

**M. McCleave:** Monsieur le président, puis-je me permettre une observation en ce qui concerne la motion de M. Gillespie? Je ne crois pas que les députés s'attendaient à devoir examiner ce problème cet après-midi. Il me semble qu'il s'agit là d'une proposition raisonnable, mais mon ami d'Edmonton-Ouest est le porte-parole Conservateur de ce Comité. Je crois que, par courtoisie, puisque cette décision n'est pas absolument urgente, nous pourrions peut-être lui donner l'occasion de l'étudier.

**M. Gillespie:** Pourriez-vous nous suggérer une date?

**M. McCleave:** Je crois que nous pourrions nous réunir avant la session en deux

[Text]

"B" committees. It does not seem to me a thing that has to be debated at any length.

**The Chairman:** Gentlemen, on June 23 the full Committee meets to hear the witnesses from the Province of Ontario. Perhaps that would be the proper day.

**Mr. McCleave:** Perhaps if there is an extra copy of it around, I will take it up with him immediately. As I say, I do not oppose it in principle. I think we have to take some approach such as this if we are going to get our work done this summer and be prepared for the meeting in the fall.

**Mr. Gillespie:** Mr. Chairman, that seems like a reasonable position. I would be prepared to table the motion or withdraw it with a view to putting it forward at a later date.

**Mr. McCleave:** Just present it. You have already given us notice.

**The Chairman:** Is there any further discussion?

**Mr. Mahoney:** Mr. Chairman, I am still a bit concerned about this western schedule, particularly about the two long days we are spending in Winnipeg to hear six briefs. Can we not have a certain amount of flexibility on that, leaving it to the discretion of either the steering committee or indeed the Clerk. If it turns out that we are only going to hear four or five briefs in Winnipeg, it hardly seems necessary to arrive there at 8.16 in the evening and depart there at 12.20 in the morning two days hence. There are quite a number of flights between Winnipeg and Regina, at least five a day.

**The Chairman:** Mr. Mahoney, why do you not make the same kind of a motion that was made for the eastbound trip and leave that to the discretion of the Clerk and the Chairman?

**Mr. Mahoney:** I would so move, because at this time of the year, aesthetically Regina is even a bit more pleasant than Winnipeg.

**The Chairman:** If there is nothing else, gentlemen, thank you very much for your presence.

[Interpretation]

comités. Ça ne me paraît pas être un problème qui doive être débattu longuement.

**Le président:** Messieurs, le 23 juin, le Comité se réunira au complet pour entendre les témoins de la province de l'Ontario. Peut-être pourrions-nous examiner ce problème ce jour-là.

**M. McCleave:** Peut-être y en a-t-il un autre exemplaire, je le lui apporterais immédiatement. Comme je l'ai dit, je ne m'y oppose pas en principe. Je crois que, si nous voulons que notre travail soit fait cet été et si nous voulons être prêts pour la réunion de l'automne, c'est de cette manière qu'il faut agir.

**M. Gillespie:** Monsieur le président, cela semble raisonnable. Je suis prêt à présenter la motion ou à la retirer pour la représenter à une date ultérieure.

**M. McCleave:** Présentez-la. Vous nous avez déjà fait connaître votre intention.

**Le président:** Y a-t-il d'autres commentaires?

**M. Mahoney:** Monsieur le président, je m'inquiète encore de ce programme de voyage dans l'Ouest, particulièrement en ce qui concerne les deux jours que nous passerons à Winnipeg pour entendre six mémoires. Ne pourrions-nous pas faire preuve de plus de souplesse à ce sujet, et laisser ceci à la discrétion du Comité directeur ou du greffier? S'il apparaît que nous n'entendrons que quatre ou cinq mémoires à Winnipeg, ça ne me semble pas nécessaire d'arriver là-bas à 8h16 le soir et d'en repartir à 12h20 deux jours plus tard. Il y a de nombreux vols entre Winnipeg et Regina; il y en a au moins cinq par jour.

**Le président:** Monsieur Mahoney, pourquoi ne présentez-vous pas le même genre de motion que celle qui a été présentée pour le voyage dans l'Est; vous pourriez ainsi laisser cela à la discrétion du greffier et du président.

**M. Mahoney:** Je suis d'accord de présenter cette motion, car à cette époque de l'année Regina est tout de même plus attrayante que Winnipeg.

**Le président:** N'y a-t-il rien d'autre, messieurs? Je vous remercie de votre venue.



HOUSE OF COMMONS

CHAMBRE DES COMMUNES

Second Session

Twenty-eighth Parliament, 1969-70

Deuxième session de la

vingt-huitième législature, 1969-1970

---

STANDING COMMITTEE  
ON

COMITÉ PERMANENT  
DES

FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

FINANCES, DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

---

MINUTES OF PROCEEDINGS  
AND EVIDENCE  
(SUB-COMMITTEE A)

PROCÈS-VERBAUX ET  
TÉMOIGNAGES  
(SOUS-COMITÉ A)

*Chairman*

M. Gaston Clermont

*Président*

**No. 66**

---

THURSDAY, JUNE 18, 1970

LE JEUDI 18 JUIN 1970

---

*Respecting*

*Concernant*

The White Paper on Tax Reform

Le Livre blanc sur la réforme fiscale

---

WITNESSES—TÉMOINS

(See *Minutes of Proceedings*)

(Voir *Procès-verbaux*)

STANDING COMMITTEE ON  
FINANCE, TRADE  
AND  
ECONOMIC AFFAIRS

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES  
DU COMMERCE  
ET DES  
QUESTIONS ÉCONOMIQUES

Chairman  
Vice-Chairman

M. Gaston Clermont  
Mr. Alastair Gillespie

Président  
Vice-président

and Messrs.

et Messieurs

<sup>4</sup>Alkenbrack,  
Burton,  
<sup>1</sup>Deakon,  
Gauthier,  
<sup>5</sup>Kaplan,  
<sup>2</sup>Lambert (*Edmonton*  
*West*),

<sup>3</sup>La Salle,  
Leblanc (*Laurier*),  
Latulippe,  
Mahoney,  
Noël,  
Ritchie,  
Roberts,

Rochon,  
Saltsman,  
Smerchanski,  
Thompson (*Red Deer*),  
Whicher—20.

Pursuant to S.O. 65(4) (b)  
<sup>1,2,3,4,</sup> and <sup>5</sup> Replaced Messrs. Dan-  
son, Paproski, McCleave, Flemming and  
Cyr June 18.

Conformément à l'article 65(4) (b) du  
Règlement <sup>1,2,3,4,</sup> et <sup>5</sup> Remplacent MM. Dan-  
son, Paproski, McCleave, Flemming et Cyr  
le 18 juin.



[Text]

## MINUTES OF PROCEEDINGS

THURSDAY, June 18, 1970.  
(20)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs met this day at 11:10 a.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Gauthier, Lambert (Edmonton-West), Latulippe, Leblanc (Laurier), Mahoney, Ritchie, Rochon, Saltsman, Smerchinski—(10).

*Witnesses:* From the Co-operative Union of Canada and Le Conseil Canadien de la Co-opération: Messrs. W. B. Melvin, President, Co-operative Union of Canada; N. J. Leger, President, Conseil Canadien de la Co-opération; J. J. Dierker, Solicitor; W. Bergen, Treasurer, Federated Co-operatives Limited; André Moran, Fédération des Caisses Populaires Desjardins; Y. Daneau, Directeur-Général, Conseil de la Co-opération du Québec; John J. Phalen, General Secretary, Co-operative Union of Canada.

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper, the Chairman introduced Messrs. Melvin and Leger and invited them to make opening statements. They were then questioned on their Brief (*See Appendix A-27*)

At 12:50 p.m., the Chairman thanked the witnesses, and the Subcommittee adjourned until 3:30 p.m.

## AFTERNOON MEETING (21)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs reconvened this day at 3:50 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Gauthier, Leblanc (Laurier), Mahoney,

[Traduction]

## PROCÈS-VERBAL

Le JEUDI 18 juin 1970  
(20)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit ce matin à 11 h 10. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Gauthier, Lambert (Edmonton-Ouest), Latulippe, Leblanc (Laurier), Mahoney, Ritchie, Rochon, Saltsman, Smerchanski—(10).

*Témoins:* de la Co-operative Union of Canada et du Conseil canadien de la Co-opération: MM. W. B. Melvin, président de la Co-operative Union of Canada; N. J. Léger, président du Conseil canadien de la Coopération; J. J. Dierker, solliciteur; W. Bergen, trésorier de la Federated Co-operatives Limited; André Moran, de la Fédération des Caisses Populaires Desjardins; Y. Daneau, directeur général du Conseil de la Coopération du Québec; John J. Phalen, secrétaire général de la Co-operative Union of Canada.

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc, et le président présente MM. Melvin et Léger et les invite à faire des déclarations d'ouverture. Les députés les interrogent ensuite sur leur mémoire (*Voir appendice A-27*).

A 12 h 50, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'à 3 h 30 de l'après-midi.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI (21)

Le sous-comité A du Comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit de nouveau à 3 h 50. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont Gauthier, Leblanc (Laurier), Mahoney, Rit-

Ritchie, Rochon, Smerchanski, Thompson (Red Deer)—(8).

*Witnesses: From La Fédération de Québec des Unions Régionales des Caisses Populaires Desjardins, La Fédération de Montréal des Caisses Desjardins, La Fédération des Caisses D'Économie du Québec: Messrs. Paul-Émile Charron, General Manager; Robert Soupras, Directeur-Général, Fédération des Caisses D'Économie du Québec; A. Lamarche, Directeur-Général, La Fédération de Montréal des Caisses Desjardins; André Morin, Research Director; R. Chamberland, President, La Fédération des Caisses d'Économie du Québec; Valbert Dugas, Director of Investment; Raymond Blais, Director of Technical Services.*

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper; the Chairman introduced Mr. Charron of La Fédération des Caisses Populaires Desjardins who made an opening statement, following which he and the other representatives were questioned on their brief (See Appendix A-28). Distributed to the Members of the Subcommittee was a *Statistical Annex Illustrating the Incidence of Income Tax on the Operating Surplus of the Caisses Populaires* (See Appendix A-28).

At 5:30 p.m., the Chairman thanked the witnesses and the Subcommittee adjourned until 8:00 p.m.

#### EVENING MEETING (22)

Subcommittee A of the Standing Committee on Finance, Trade, and Economic Affairs met this evening at 8:08 p.m., the Chairman, Mr. Clermont, presiding.

*Members present:* Messrs. Clermont, Gauthier, Leblanc (Laurier), Rochon, Smerchanski, Thompson (Red Deer)—(6).

*Other Members present:* Messrs. Goode, Groos, Whelan.

*Witnesses: From the National Association of Canadian Credit Unions:* Messrs. George May, Treasurer of the National

chie, Rochon, Smerchanski, Thompson (Red Deer)—(8).

*Témoins: de la Fédération de Québec des Unions Régionales des Caisses Populaires Desjardins, de la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins, de la Fédération des Caisses d'Économie du Québec: MM. Paul-Émile Charron, directeur général; Robert Soupras, directeur général, de la Fédération des Caisses d'Économie du Québec; A. Lamarche, directeur général de la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins; André Morin, directeur de la recherche; R. Chamberland, président de la Fédération des Caisses d'Économie du Québec; Valbert Dugas, directeur des investissements; Raymond Blais, directeur des services techniques.*

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc et le président présente M. Charron de la Fédération des Caisses populaires Desjardins qui fait une déclaration d'ouverture, à la suite de quoi il répond, ainsi que les autres représentants, aux questions des députés sur leur mémoire (Voir appendice A-28). Les membres du sous-comité reçoivent un supplément statistique illustrant l'incidence de l'impôt sur le revenu sur les trop-perçus des Caisses Populaires. (Voir appendice A-28).

A 5 h 30, le président remercie les témoins et la séance du sous-comité est levée jusqu'à 8 h du soir.

#### SÉANCE DU SOIR (22)

Le sous-comité A du comité permanent des finances, du commerce et des questions économiques se réunit de nouveau à 8 h 08. Le président, M. Clermont, occupe le fauteuil.

*Députés présents:* MM. Clermont, Gauthier, Leblanc (Laurier), Rochon, Smerchanski, Thompson (Red Deer)—(6).

*Autres députés présents:* MM. Goode, Groos et Whelan.

*Témoins: de la National Association of Canadian Credit Unions:* MM. George May, trésorier de la National Association of



Association of Canadian Credit Unions, from Vancouver; Robert Ingram, General Manager, National Association of Canadian Credit Unions, from Toronto; Fred Graham, Chartered Accountant, from Vancouver; Joe Dierker, Solicitor, from Saskatoon; Robert McMaster, Legal Counsel, Vancouver; Leslie Tendler, Director, Canadian Co-operative Credit Society, from Regina; Ken Weatherley, President, Ontario Credit Union League, Ottawa.

The Subcommittee resumed consideration of the White Paper; the Chairman introduced Mr. May who made an introductory statement. He and the other representatives were then questioned on their brief (See Appendix A-29).

Additional information entitled:

*Combined Balance Sheet of the Credit Unions in British Columbia as at December 31, 1968;*

*Combined Statement of Income and Expenditure for the Year ended December 31, 1968, for the same credit unions;*

*Statement of taxable income and income taxes exigible: (as if the word "comparable" in paragraph 4.73 of the White Paper means the "same as")*

*based upon allowance for Federal income taxes being in the aggregate —1½% of specified assets maximum annual allowance being ½% of said assets.*

(i) *effect upon 1968 earnings if provisions had been applicable*

(ii) *effect upon subsequent years when maximum Federal allowance has been achieved but compulsory Provincial minimum reserves have many years to run;*

*Statement of taxable income and income taxes exigible: based upon Federal maximum allowances and Provincial minimum requirements coinciding (which in our brief we submit would realistically be "com-*

*Canadian Credit Unions, de Vancouver; Robert Ingram, directeur général, National Association of Canadian Credit Unions, de Toronto; Fred Graham, comptable agréé, de Vancouver; Joe Dierker, solliciteur, de Saskatoon; Robert McMaster, conseiller juridique, de Vancouver; Leslie Tendler, directeur de la Canadian Co-operative Credit Society, de Regina; Ken Weatherley, président de la Ontario Credit Union League, d'Ottawa.*

Le sous-comité reprend l'étude du Livre blanc et le président présente M. May qui fait une déclaration d'ouverture. Il répond, ainsi que les autres représentants aux questions des députés sur leur mémoire (Voir appendice A-29).

Les renseignements additionnels suivants sont distribués aux membres du sous-comité (Voir appendice A-29).

*Bilan combiné des coopératives de crédit de la Colombie-Britannique au 31 décembre 1968;*

*État combiné des revenus et des dépenses pour l'année se terminant le 31 décembre 1968, pour les mêmes coopératives de crédit;*

*État du revenu imposable et des impôts exigibles: (comme si le mot «comme» au paragraphe 4.73 du Livre blanc signifiait la même chose que «de même que»)*

*fondé sur l'allocation pour les impôts fédéraux qui sont dans l'ensemble de 1½% de l'actif désigné, l'allocation annuelle maximale étant de 1½% dudit actif.*

i) *effet sur les gains de 1968 si les provisions avaient été applicables.*

ii) *effet sur les années subséquentes lorsque l'allocation fédérale maximale aura été réalisée mais que les réserves minimales provinciales obligatoires en auront encore pour plusieurs années;*

*État du revenu imposable et des impôts exigibles: fondé sur l'allocation fédérale maximale et sur les exigences minimales provinciales simultanées (qui dans le mémoire que nous présentons seraient «com-*

parable" having regard to risks and otherwise);

*Statement of 1968 income and effect of imputed rate to be used in determining deductibility of patronage dividends (if para. 4.70 of White Paper could validly be applicable to credit union operations).*

was distributed to the Members of the Subcommittee (*See Appendix A-29*)

At 9:40 p.m., the Chairman thanked the witnesses, and the Subcommittee adjourned until Monday, June 22, 1970.

*Le cogreffier du sous-comité,*

*Timothy D. Ray,*

*Joint Clerk of the Subcommittee.*

parables» de façon réaliste, en ce qui a trait aux risques et autres);

*État du revenu de 1968 et de l'effet du taux imputé qui sera utilisé pour déterminer la déductibilité des ristournes*

(si le paragraphe 4.70 du Livre blanc pouvait valablement s'appliquer aux opérations des coopératives de crédit).

A 9 h 40, le président remercie les témoins et la séance du Comité est levée jusqu'au lundi 22 juin 1970.



[Texte]

## EVIDENCE

(Recorded by Electronic Apparatus)

Thursday, June 18, 1970

• 1110

**The Chairman:** Gentlemen, today for the consideration of the White Paper on tax reform first we have representatives from the Co-operative Union of Canada. On my right is Mr. W. B. Melvin, President, Co-operative Union of Canada. I will ask Mr. Melvin to introduce the other persons in his group.

**Mr. W. B. Melvin (President, Co-operative Union of Canada):** Thank you, Mr. Chairman. As you say I have the honour to be President of the Co-operative Union of Canada. In this discussion instead of using the full name we will refer to it as CUC. I would like to introduce the representatives of the CUC on our joint committee: Mr. William Bergen, Treasurer, Federated Co-operatives Limited of Saskatoon and Mr. Joe Dierker, our Solicitor also of Saskatoon. The other members of our group who are about the table will be introduced by Mr. Leger, the President of the Conseil Canadien de la Co-opération.

**Le président:** Je vais suggérer aux témoins, lorsqu'ils s'adressent au Comité, de bien vouloir le faire au moyen de l'instrument qu'ils ont devant eux, s'ils veulent que leur témoignage soit imprimé à des fins de références futures.

**M. Martin J. Léger (Président, Conseil canadien de la coopération):** Les deux autres membres de notre délégation sont M. André Morin, directeur du Service des recherches de la Fédération des Caisses populaires Desjardins de Lévis, et M. Yvon Daneau, directeur du Conseil de la coopération du Québec.

**Le président:** Merci. Monsieur Melvin.

**Mr. Melvin:** Mr. Chairman, to continue briefly, we of the CUC are very pleased that Mr. Léger and his associates are with us in making this presentation to your Committee. We appreciate very much the privilege of discussing with you the proposals for tax reform and their implications for the co-operative sector of our economy. Although our interest in the White Paper embraces its implications for all sectors of society, we have confined our comments to its effects on co-

[Interprétation]

## TÉMOIGNAGES

(Enregistrement électronique)

Le jeudi 18 juin 1970

**Le président:** Messieurs, nous allons examiner aujourd'hui le Livre blanc sur la réforme fiscale. Nous avons parmi nous les représentants de l'Union des Coopératives du Canada. A ma droite M. W. B. Melvin, président de la *Co-operative Union of Canada*. Je vais demander à M. Melvin de présenter les autres personnes de son groupe.

**M. W. B. Melvin (président de la Co-operative Union of Canada):** Merci monsieur le président. J'ai l'honneur en effet, de présider la *Co-operative Union of Canada*. Au cours de la discussion nous allons utiliser la CUC au lieu du nom au complet.

Je voudrais présenter les représentants de la CUC à notre comité mixte, M. William Bergen, trésorier de la *Federated Co-operatives Limited* de Saskatoon, M. J. Dierker, de Saskatoon également, notre chef du contentieux, et si M. Léger, président du Conseil Canadien de la Co-opération, voudrait bien présenter les autres.

**The Chairman:** I would ask the members of the witness panel to remain in a seated position when they speak to the Committee, so that their evidence may be recorded for future reference.

**Mr. Martin J. Légère (Président, Conseil canadien de la coopération):** The two other members of our delegation are Mr. André Morin, Director of Research Services, Federation of *Caisses Populaires Desjardins* of Lévis and Mr. Yvon Daneau, Director General Conseil de la Coopération du Québec.

**The Chairman:** Thank you. Mr. Melvin.

**M. Melvin:** Pour poursuivre brièvement, nous, de la *Co-operative Union of Canada*, sommes enchantés de ce que M. Léger et ses collègues se soient associés avec nous pour présenter ce mémoire au Comité. Nous sommes enchantés de vous présenter nos idées sur les propositions de la réforme fiscale et sur les effets que cela peut avoir sur l'économie en ce qui a trait aux coopératives. Bien que les projets de réforme fiscale intéressent tous les secteurs de la société, nous nous en

*[Text]*

operatives, an area in which we believe we may speak with the greatest competence.

The Economic Branch, Canada Department of Agriculture, reports that in 1967 there were 2,519 co-operatives in Canada. These 2,519 individual, autonomous organizations were engaged in such activities as marketing and purchasing, production, fishing and providing services for a membership totalling 1,688,000 Canadians. This figure does not include members of Caisses Populaires and Credit Unions for whom we do not propose to speak since their central federations have also submitted briefs to your Committee and will appear before you.

A co-operative is an organization that is owned and controlled by the members it serves and has as its chief aim the lowering of the cost of the service to the members. It is not a purpose of co-operatives to generate reward on capital invested by members. Shares held by members are non-speculative and non-transferable and hence reflect only the responsibility of each member to provide a portion of the capital requirements of his co-operative. The member joins voluntarily and shares in the control of the co-operative through the exercise of his one personal vote. Surpluses or savings realized on the operation are returned to the members on the basis of their individual patronage of the enterprise.

Paragraphs 4.70 and 4.71 of the White Paper propose that co-operatives "continue to eliminate taxable income by a combination of patronage dividends and interest to members". Furthermore, this provision imputes a rate of return on the members' investment before determining and allocating patronage refunds to the members. We take exception to the proposal to impute a deemed return on capital employed for the following reasons.

Firstly, it appears to require that co-operatives either abandon or distort the traditional principles and practices which determine their very nature. Secondly, it appears to be in conflict with provincial co-operative legislation. Thirdly, it does not take into consideration the revolving nature of co-operative capital and the difference between it and the capital of a private or investor-owned corporate enterprise.

Our concern arises from the dangers that we see in applying the proposals to co-operatives rather than from opposition to tax reform. This, I believe, is made evident by the fact that we have included in our submission an alternate proposal with respect to taxing co-operatives. This proposal, whose adoption we strongly urge, is as follows. The first point

*[Interpretation]*

sommes tenus aux effets qu'ils peuvent avoir sur les coopératives. C'est la question sur laquelle nous sommes le plus compétent.

Le ministère canadien de l'Agriculture rapporte qu'en 1967, il y avait 2,519 coopératives au Canada. Ce sont des organisations autonomes qui s'occupent de mise en marché, d'achat, de production, de pêche et qui assurent des services à 1,688,000 membres. Cela ne comprend pas les membres des caisses populaires et des *Credit Union* au nom desquels nous ne parlerons pas puisque leurs fédérations centrales ont déjà présenté des mémoires au Comité et qu'ils comparaitront devant vous.

La coopérative est un organisme possédé et dirigé par les membres qu'elle sert et qui s'efforce surtout d'abaisser le coût des services à leurs membres. Les coopératives ne sont pas sensées en principe placer des intérêts. Les actions ne prêtent pas à spéculation, ne sont pas transférables et ne correspondent qu'à la responsabilité de chaque membre de fournir une partie du capital exigé par la coopérative. Le membre adhère à titre volontaire et participe à la direction au moyen de vote. Les pourcentages des bénéfices reviennent aux membres selon leur participation à l'entreprise.

Les paragraphes 4.70 et 4.71 du Livre blanc proposent que les coopératives continuent à éliminer le revenu imposable par un ensemble de dividendes de participation. Cela suppose qu'avant que les ristournes soient distribuées la coopérative ait accusé des gains. Nous nous opposons à la réalisation hypothétique en ce qui concerne les coopératives.

Premièrement, il faudrait pour cela que les coopératives abandonnent ou modifient les principes qui sont à la base de leurs opérations.

En deuxième lieu cela semble contraire aux lois provinciales en ce qui concerne les coopératives.

En troisième lieu cela ne tient pas compte de la nature de roulement du capital des coopératives et la différence entre le capital des coopératives et le capital d'une société privée.

Nos inquiétudes naissent des dangers qui résulteraient de l'application de ces propositions aux coopératives. Nous ne sommes pas opposés, il va sans dire, à la réforme fiscale en tant que telle. Cela est manifeste. Nous proposons en effet une solution de rechange dans notre mémoire en ce qui concerne l'imposition des coopératives, selon les principes



*[Texte]*

is that there be deducted from the surplus earnings of the co-operatives, when calculating taxable income all distributions made, whether by way of a return on member investment or as a patronage refund. The second point is that such distributions made to members be dealt with by the recipient in calculating his income. The third point is that income not distributed be taxed at the average provincial personal rates since the reserves are owned collectively by the members. If these reserves are ever paid out to the members, they would be taxed again at the full personal rates.

These stipulations would create a further classification for corporate tax treatment, namely, "co-operatively-held" corporations.

We believe that our proposal offers the following advantages: administrative simplicity: conformity to co-operative operating practices; and, adherence to the White Paper principle of single taxation of distributions of corporate surpluses.

Mr. Chairman, your Committee has already received a schedule showing a detailed application of this proposal through co-operatives operating in this country.

Thank you very much, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much. I would like to thank Mr. Melvin for his opening remarks.

Maintenant je cède la parole à M. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce qu'on va entendre les représentants de la Fédération des Caisses populaires séparément, ou est-ce qu'ils vont présenter le même...

**Le président:** Non.

**M. Leblanc (Laurier):** ...mémoire?

**Le président:** Monsieur Légère, s'il vous plaît.

**M. Légère:** Monsieur le président, les Fédérations des Caisses populaires présenteront un mémoire séparé.

**M. Leblanc (Laurier):** Nous allons donc les entendre séparément.

**Le président:** Je demanderais à M. Léger s'il a des remarques à faire avant que je cède la parole aux membres du Comité.

**M. Légère:** Monsieur le président, messieurs, tout d'abord, permettez-moi de vous remercier de nous avoir invitée à venir vous rencontrer afin de vous faire connaître nos opinions au sujet des recommandations du Livre blanc concernant les coopératives.

*[Interprétation]*

suivants sur lesquels nous insistons. Il faudrait d'abord déduire de l'excédent des recettes des coopératives toutes les répartitions faites soit sous forme de dividende ou de ristourne. Deuxièmement, il faudrait que les récipiendaires s'occupent eux-mêmes de porter à leur revenu la somme qu'ils ont reçue. En troisième lieu, que les recettes non réparties soient imposées au niveau individuel moyen de la province puisque les réserves appartiennent collectivement aux membres. Si ces réserves sont payées aux membres elles seraient de nouveau imposées intégralement au niveau du revenu personnel.

Ces dispositions feraient apparaître une nouvelle classification d'imposition des sociétés, les coopératives.

Cela représente les avantages suivants: la simplicité administrative: l'accord avec les modes d'opération des coopératives; et l'adhésion aux principes du Livre blanc, c'est-à-dire, l'impôt unique en ce qui concerne les dividendes répartis par les sociétés.

Votre Comité a déjà reçu une annexe montrant les détails de ces applications de ces propositions aux coopératives qui existent au Canada.

Merci beaucoup monsieur le président.

**Le président:** Je remercie M. Melvin de ses observations... and now we will begin with Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, are we going to hear La Fédération des Caisses Populaires separately or are they appearing together to deal with the same...

**The Chairman:** No.

**Mr. Leblanc (Laurier):** ...brief?

**The Chairman:** No. It's... yes, Mr. Légère. Mr. Légère, please.

**Mr. Légère:** Mr. Chairman, the *Fédération des Caisses Populaires* will present a separate brief.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Then we will hear them separately.

**The Chairman:** Now I would ask Mr. Légère whether he has something to say before I recognize a member of the Committee for questioning.

**Mr. Légère:** Mr. Chairman, gentlemen, first of all can I thank you for having invited us to meet you in order to explain and present our opinions with regard to the recommendations of the White Paper on co-operatives.

## [Text]

A titre de représentants des coopératives, nous estimons qu'il est de notre devoir de proposer, à l'égard du trop-perçu net découlant de leur activité, un régime d'imposition fiscal qui soit en accord avec la nature des coopératives aussi bien qu'avec l'esprit général du Livre blanc.

Si nous nous en tenons aux principes généraux du Livre blanc du gouvernement fédéral sur la fiscalité, nous croyons qu'il aurait suffi de stipuler que les montants distribués aux membres par une coopérative devraient être inclus dans le revenu des bénéficiaires, tandis que le trop-perçu non distribué serait taxable aux mains de la coopérative. Voilà l'attitude du mouvement coopératif canadien face aux propositions du Livre blanc de M. Benson.

Ce que les coopératives ont toujours réclamé et continuent de réclamer, c'est d'être reconnues pour ce qu'elles sont dans le régime fiscal et d'être traitées comme telles. Pas plus que dans le passé, les coopératives ne réclament une exemption totale de tout impôt, mais un traitement équitable.

Nos organismes coopératifs canadiens reconnaissent l'intention du Livre blanc de faire des propositions spécifiques aux coopératives, mais nous les estimons insatisfaisantes. En effet, la proposition a été formulée sans tenir compte des principes de base des coopératives et va même à l'encontre de notre philosophie et des règles qui nous gouvernent. De plus, nous estimons que les propositions ne sont pas applicables dans la pratique et ne devraient pas être mises en vigueur dans la législation.

Notre proposition principale est donc la suivante: «Qu'il soit loisible aux coopératives de déduire tous les montants distribués, soit en rémunération du capital fourni par les membres, soit en ristournes, avant d'en arriver au revenu imposable; puis, que tout le trop-perçu non réparti soit assujéti à l'impôt au niveau de la coopérative, à un taux collectif d'imposition». Cette proposition prévoit également «que les montants distribués par une coopérative aux membres-usagers seront pris en considération par leurs bénéficiaires au moment où ils établiront leur revenu».

## • 1120

Nous réclamons également une addition aux catégories de corporations retenues par le Livre blanc pour les fins du régime fiscal; cette nouvelle catégorie serait justement celle des «coopératives».

Le mouvement coopératif canadien est en désaccord avec le Livre blanc quand il prétend pouvoir traiter de la même façon les coopératives et les corporations ordinaires et

## [Interpretation]

As a representative of the co-operatives we think it is our duty to propose for the over-collected sums resulting for their activities, a system of taxation which would be in keeping with the co-operatives and the White Paper.

Keeping in mind the general principles of the White Paper on Taxation we think it would have been sufficient to state that the amounts distributed to the members of the co-operatives should be included in the income of the beneficiaries and the sum not distributed would be taxed through the co-operative. This is the attitude of the co-operative movement with regard to Mr. Benson's White Paper proposals.

What the co-operatives have always asked for and continue to ask for is to be recognized for what they are in the taxation system and to be treated as such. No more than in the past, do the co-operatives request total exemption from taxation; they ask for fair treatment.

Canadian co-operatives recognize the intention of the White Paper to make special proposals with regard to the co-operatives, but we consider them unsatisfactory. The proposal was made without taking into account the basic principles of the co-operative and even against our own philosophy and the rules that govern us. Furthermore, we deem that the proposals are not applicable in practice and should not be implemented in the legislation.

Our main proposal is the following: First of all that the co-operatives be allowed to deduct all amounts such as refunds, before coming to the taxable income and the undistributed surplus at a collective rate of taxation. This proposal also provides that the amount distributed by a co-operative to the users be taken into consideration by the beneficiaries when they establish their income.

We also ask for an addition to the classes of corporations mentioned in the White Paper for taxation purposes. This new category would be that of the co-operatives.

The Canadian co-operative movement disagrees with the White Paper which tries to treat in the same fashion, co-operatives and ordinary corporations and presumes the



## [Texte]

présume du rendement que devrait produire le placement d'un membre dans sa coopérative. Nous tenons à faire les distinctions suivantes: dans une coopérative, le capital fourni par le membre a pour but de permettre à celui-ci de réaliser des économies qui sont reliées à l'utilisation qu'il fait des services de la coopérative; tandis que dans une corporation ordinaire, le capital fourni l'est dans le but de retirer un profit au titre de rémunération sur ce placement. La même philosophie s'applique au moment de la redistribution des surplus: la coopérative distribue ses trop-perçus en ristournes proportionnellement aux affaires traitées par les membres, alors que la corporation ordinaire distribue ses surplus sous forme de rémunération du capital investi.

Nous insistons à juste titre sur les traits caractéristiques d'une coopérative qui sont les suivants: la coopérative, existe dans le but de fournir des biens et des services à ses membres, les trop-perçus sont réinvestis, ce n'est pas en vue d'un gain, souvent l'investissement d'un membre n'est pas rétribués.

Il ressort donc que traiter une coopérative comme une corporation ordinaire aux fins de l'impôt ce serait ignorer complètement la nature et la propriété des trop-perçus et les droits des propriétaires-usagers sur eux; ce ne serait pas équitable.

Le Livre blanc prévoit que les excédents nets des opérations d'une coopérative pourront être répartis entre les membres; cependant, il prétend dicter aux coopératives la façon dont elles devront effectuer la distribution pour pouvoir réduire leur revenu imposable. Nous qualifions cette attitude de dirigisme inquiétant et affirmons qu'en agissant ainsi on ne tient pas compte de la nature des coopératives. Dans plusieurs cas, en effet, cette proposition irait même jusqu'à empêcher des coopératives de continuer à distribuer leurs excédents selon les règles de la coopération.

Bien que notre mémoire formule des critiques à l'égard de la proposition affectant la distribution de nos trop-perçus, nous appuyons l'idée d'une imposition des sources de revenus dans les mains de l'individu à son taux personnel; c'est le principe que nous désirons voir appliquer tant à la coopérative qu'à nos membres.

L'objectif du Livre blanc est d'assurer un traitement équitable des contribuables tirant profit de leur participation à divers types de corporations. En ce sens, nous acceptons la proposition voulant que le revenu des corporations ne soit imposé qu'une fois et au taux de l'impôt personnel du bénéficiaire, dès lors

## [Interprétation]

amount per year which a member of a co-operative would obtain from his shares. We want to make the following distinction. In a co-operative, the capital supplied by a member is used in order to make some savings which are related to the use made of the services of the co-operative while in an ordinary company, the corporation, the capital is supplied for the purpose of making a profit as a return on this investment. The same philosophy applies at the time of redistribution of surplus. The co-operative distributes its surplus collections in refunds proportionate to the business of the members, while the regular corporation distributes its gains as remuneration on investment.

The co-operatives have the following purposes. The co-operative exists for the purpose of furnishing goods and services to its members. The surpluses are re-invested and this is not for gain because very often the member is not compensated for his investment.

Therefore it would not be fair to treat them in the same manner as other companies.

The White Paper provides that the net surpluses of operations of a co-operative can be distributed among the members. However, it wants to dictate to the co-operatives the fashion in which this distribution would be made in order to reduce the taxable income. We consider that this attitude is dictatorial and we say that this does not take into account the very nature of co-operatives. In many cases this proposal would go as far as to prevent co-operatives from continuing to distribute their surpluses according to the rules of the co-operatives.

Although our brief criticizes the proposal with regard to distribution of our surpluses, we agree with the idea of taxing the individual at his own personal rate. This is the principle which we wish to apply to the co-operative as well as to the member.

The purpose of the White Paper is to ensure fair treatment of taxpayers who obtain a revenue from their participation in various kinds of corporations. Therefore, we accept the proposal that revenue of corporations is only taxed once and at the personal rate applicable to the beneficiary. On the

[Text]

que ce revenu serait réparti. Par ailleurs, les trop-perçus non distribués devraient être taxables aux mains de la coopérative.

Au sujet de la ristourne aux consommateurs, nous demeurons convaincus qu'elle devrait continuer à ne pas être imposable aux mains des bénéficiaires, vu que cette ristourne n'est que la remise d'une portion du coût d'achat de marchandises destinées à l'usage personnel, et que le coût de telles marchandises n'était pas déductible aux fins du calcul du revenu quand elles ont été acquises.

Voilà, messieurs, l'essence de notre mémoire et nous espérons que vous en tiendrez compte au moment où vous présenterez nos recommandations au gouvernement canadien.

Nous désirons vous remercier pour votre accueil et s'il y a certains points que vous désirez éclaircir davantage, nous sommes à votre entière disposition. Merci.

**Le président:** Merci, monsieur Léger. J'ai sur ma liste M. Lambert, mais je crois qu'il est absent pour quelques minutes. Monsieur Ritchie.

**Mr. Ritchie:** I prefer to pass.

**The Chairman:** I have Mr. Lambert first on my list.

**Mr. Ritchie:** He just stepped out, he should be back soon.

**Le président:** Je cède la parole à M. Leblanc et, lorsque M. Lambert sera de retour, je lui donnerai la parole.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci monsieur le président. Le mémoire du Conseil canadien de la co-opération, nous parle évidemment du mouvement sur lequel nous sommes assez d'accord. A un moment donné, le mémoire parle de l'élimination de l'exemption de l'impôt de trois ans. On nous dit que c'est acceptable, mais que dans le passé cela avait une certaine valeur. Est-ce qu'un des témoins pourrait élaborer à propos de cet article du mémoire?

**The Chairman:** Mr. Melvin, as spokesman for the group, I will direct the questions to you and if you want somebody else to reply to any question, you are welcome to do so.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I am referring to page 52 of your brief. You mention the elimination of the three-year tax exemption. You mention that you agree with that but that it was of value.

**Le président:** M. Léger va répondre à votre question, monsieur Leblanc.

[Interpretation]

other hand, the surpluses not distributed should be taxable through the co-operative.

With regard to the returns to the consumers, we are convinced that it should not be taxed through the beneficiary and that this refund is merely a refund of the cost of purchase of goods for personal use and that the cost of such merchandise is not deductible when they are acquired.

This is the substance of our brief and we hope that you will take it into account when you make your recommendations to the Canadian government.

We wish to thank you for your kindness and if there are any points on which you would like some details, we are here to answer your questions. Thank you very much.

**The Chairman:** Thank you, Mr. Légère. I have on my list Mr. Lambert, but I believe he is out for a few minutes. Mr. Ritchie.

**M. Ritchie:** Je préfère passer mon tour.

**Le président:** J'ai M. Lambert le premier sur la liste.

**M. Ritchie:** Il vient de sortir, il sera bientôt de retour.

**The Chairman:** I will recognize Mr. Leblanc and when Mr. Lambert returns I will recognize him.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. The brief which we now have before us, prepared by the Canadian Council of Co-operatives, mentions the purpose of this movement and we are in agreement with this to a certain extent. It also refers to the elimination of the three-year tax which we are told is acceptable though there was some reason for it in the past. Could one of the witnesses give us some details on this point of their brief?

**Le président:** Monsieur Melvin, vous êtes le porte-parole du groupe. Je vous passe la question mais, si vous préférez, quelqu'un d'autre pourrait y répondre.

**M. Leblanc (Laurier):** Je me reporte à la page 52 du mémoire à laquelle vous avez mentionné l'élimination de l'exemption de trois ans. Vous dites que vous êtes d'accord avec cela, mais qu'il y avait un besoin.

**The Chairman:** Mr. Légère will reply to your question, Mr. Leblanc.



[Texte]

**M. Leblanc (Laurier):** Très bien, merci.

**M. Légère:** Monsieur le président, les deux présidents se sont entendus que lorsque la question serait posée en français, nous demanderions à un de nos représentants francophones d'y répondre en français et vice versa. Dans ce cas, je demanderais à M. Morin de bien vouloir...

**Le président:** Monsieur Légère, je dois vous informer qu'une question qui est adressée aux témoins dans une des deux langues officielles peut être répondue dans l'une ou l'autre langue officielle parce que nous avons ici, comme dans tous les comités de la Chambre des communes, l'interprétation simultanée. Si un des membres du Comité pose une question dans une des deux langues officielles, un des témoins peut répondre dans sa langue maternelle. On n'y voit aucune objection. Si vous voulez répondre à M. Leblanc dans une des deux langues officielles, soit le français, c'est votre privilège, mais je voulais vous mettre au courant des moyens dont dispose la Chambre des communes.

**M. Leblanc (Laurier):** Personnellement, je n'ai pas d'objection, à ce qu'on me réponde en français ou en anglais monsieur le président.

**Le président:** Même si vous en aviez, monsieur Leblanc, il vous faudrait accepter la réponse dans une des deux langues officielles.

**M. André Morin (directeur du Service des recherches, la Fédération des Caisses populaires Desjardins, Lévis):** Monsieur Leblanc, si vous me le permettez, je vais essayer de répondre à cette question. Dans le passé, les coopératives n'étaient pas assujetties à l'impôt durant les trois premières années. Dans notre mémoire, nous admettons que cela a pu aider les coopératives à se lancer en affaires. Maintenant, je pense que nous ne pouvons l'illustrer par plusieurs cas. Nous acceptons qu'il y ait élimination de l'exemption de trois ans pour la simple raison qu'en pratique, durant les trois premières années, une coopérative ne fait pas tellement de surplus. Elles auraient donc très peu d'impôt à payer et, si ce privilège n'est rattaché qu'aux coopératives, cela risque de nous causer des ennuis sur le plan de la discussion politique car on va prétendre que c'est un privilège dont bénéficient les coopératives alors qu'en pratique, ce privilège exempté très peu d'impôt aux coopératives.

**Le président:** Monsieur Morin, est-ce que j'ai bien compris, vous avez dit, dans le passé...

**M. Morin:** Oui, la taxe...

[Interprétation]

**Mr. Leblanc:** Very well, thank you.

**Mr. Légère:** The two chairmen have agreed that when the question is put in French we would ask one of our French-speaking representatives to answer and vice versa. I would therefore ask Mr. Morin to please...

**The Chairman:** Mr. Légère, I think I should inform you that a question directed to a witness in either of the two official languages may be replied to in the other language because we have here as in all our Committee Chambers, simultaneous interpretation. If one of the members of the Committee puts a question in either of the two official languages, a witness is free to reply in his own language. We have no objection whatsoever if you wish to reply to Mr. Leblanc in French, that is your privilege, but I wanted to make you aware of the facilities available here in the House of Commons.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Personally, I have no objection to an answer in either English or French.

**The Chairman:** Even if you did, Mr. Leblanc, you would still have to accept the reply in either of the two official languages.

**Mr. André Morin (Research Director, Fédération des Caisses populaires Desjardins, Lévis):** Mr. Leblanc, if you don't mind I will try to answer your question. In the past co-operatives were not subject to taxation during the three first years. In our brief, we agree that this assisted co-operatives to begin operations. We do not have too many examples of this to give you. We agree that this exemption of three years should be eliminated for the simple reason that in practice during the three first years a co-operative does not have that much surplus. In practice there would be very little tax to pay. And if it is a privilege which is granted to co-operatives only, this might give rise to political difficulties. There will be talk about the co-operatives' privileges when, in fact, this privilege brings them very little tax relief.

**The Chairman:** Mr. Morin, did you say in the past...

**Mr. Morin:** Yes, the tax...

[Text]

**Le président:** ...mais, est-ce que la Loi actuelle ne le permet pas?

**M. Morin:** La Loi actuelle aussi, je m'excuse...

**Le président:** Parce que le Livre blanc sur la fiscalité...

**M. Morin:** C'est uniquement porté vers l'avenir. Je m'excuse.

**Le président:** Monsieur Melvin.

**Mr. Melvin:** If I might make a comment, Mr. Chairman. In addition to what Mr. Morin has said, the three-year exemption has been a very helpful thing in the development of co-operatives among Indian and Eskimo people in Canada. As you understand, when these new co-operatives are formed, a good deal of the input of knowledge and experience and finance at times comes from other outside sources such as government, or sometimes religious institutions or the established co-operative movement in the southern part of Canada.

I would, if I may, like to make the point. Although for the established co-operative movement, as has been pointed out, the relinquishment or the withdrawal of this exemption would be acceptable as we have said in our brief, may I suggest that consideration should be given to some alternative means of assisting these new co-operatives among the Indian and Eskimo people. Particularly as co-operatives may develop among the very poor in our national community. There is a great deal of concern about the welfare of these people.

• 1130

If the exemption is taken away in those cases, then the bit of momentum and financial strength that they have been able to develop out of their poverty in their early years would be lost. It would seem that it would be desirable that some other means of giving assistance should be found if this exemption were removed.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous dites que ce privilège a profité à la population canadienne en général et en particulier aux Indiens et aux Esquimaux. Pourquoi mentionnez-vous ces deux groupes? Si toute la population en a profité, eux aussi en ont joui et je ne vois pas pourquoi vous insistez sur le fait qu'il a profité aux Indiens et aux Esquimaux.

**Mr. Melvin:** It appears to us, Mr. Chairman, Mr. Leblanc, that these are groups are not in

[Interpretation]

**The Chairman:** ...but, does not the present law allow this?

**Mr. Morin:** It also does, I'm sorry.

**The Chairman:** Because the White Paper on tax reform...

**Mr. Morin:** These are merely proposals. I'm sorry.

**The Chairman:** Mr. Melvin.

**M. Melvin:** Si vous me permettez une remarque monsieur le président. En plus de ce que M. Morin a dit, l'exemption de trois ans a été très utile pour le développement des coopératives parmi les Indiens et les Esquimaux du Canada. Lorsque ces nouvelles coopératives se forment une grande partie des connaissances et des finances viennent d'autres sources telles que le gouvernement, ou parfois les institutions religieuses ou les mouvements coopératifs qui existent dans le Sud du Canada.

J'aimerais vous signaler que bien que les coopératives déjà établies, il serait acceptable, de supprimer cette exemption comme nous l'avons déjà dit dans notre mémoire, mais, permettez-moi de vous dire qu'on devrait songer à d'autres moyens d'aider ces nouvelles coopératives chez les Esquimaux et les Indiens et cela s'applique surtout aux coopératives qui peuvent se former parmi les gens pauvres de notre pays. Leur bien-être est cause de beaucoup de préoccupation.

Si l'on enlève l'exemption dans ces cas, alors le peu d'élan et de force qu'ils ont pu avoir pour sortir de leur pauvreté dans les premières années serait perdu. Il serait souhaitable de trouver un autre moyen de les aider si l'on retire cette exemption.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You say that this privilege has been useful to the Canadian population in general and, that in particular, it has been useful to the Indians and Eskimos. Why do you mention these two groups? If it has been useful to the entire population, it has been useful for them also and I do not see why you insist on the fact that this has been useful for the Indians and Eskimos.

**M. Melvin:** Il nous semble, monsieur le président et monsieur Leblanc, que ce sont des



## [Texte]

a position to get themselves to higher economic levels entirely out of their own resources. They are not at the same level of opportunity that the rest of the people in our country are. It has been proven, as a matter of fact, in experience that this exemption has been helpful to them. It would appear to us that if it is removed then the ability to get this initial development and strength that they require in order to carry on in future years is removed from their grasp.

The outside assistance that is given must be withdrawn at some point in time if they are going to be viable and strong and stand on their own feet. As I mentioned before, I think this will be particularly true when it comes to the possible development of co-operatives among the very poor in the northern part of our country right across the land.

Might I be permitted, Mr. Chairman, to ask Mr. Phalen who is in the background here if he would just say a few words? He has had a great deal of experience in this area.

**The Chairman:** Mr. Phalen.

**Mr. John T. Phalen (General Secretary, Co-operative Union of Canada):** Mr. Melvin, you have explained the application of this particular proposition. The fact that all of the imports are not chargeable to the operation in the early years have meant that usually there has been a surplus and later on, when the assistance has been withdrawn and this usually happens, then the organization has a little stability to withstand some difficult years. We take the position that this is not only beneficial to the people involved, it is beneficial to the rest of Canada. We are concerned about the position of our poor citizens and we have to look at any program that assists them as being beneficial to all of Canada.

**M. Leblanc (Laurier):** Lorsque vous parlez de coopératives pour les Indiens et les Esquimaux, de quel genre de coopératives parlez-vous? S'agit-il de coopératives de crédit de coopératives commerciales, de coopératives industrielles, ou est-ce que vous englobez tous les genres de coopératives?

**Mr. Phalen:** We are talking mainly here of commercial type co-operatives, co-operative stores, handicraft-handling co-operatives, fishing, this type of thing.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You are not including financial co-operatives, are you? Have they got any up there?

**M. Morin:** Monsieur Leblanc, nous avons des caisses populaires chez les Indiens et chez les Esquimaux, mais ces caisses populaires ne

## [Interprétation]

groupes qui ne peuvent pas atteindre un niveau économique plus élevé entièrement de leurs propres moyens. Ils n'ont pas les mêmes chances que le reste de la population. On a prouvé, par expérience, que cette exemption leur a été très utile. Il nous semble que si l'on retire cette exemption on leur enlève des possibilités d'acquérir cette force de mouvement pour l'avenir.

L'aide extérieure qu'on leur donne cessera à un moment donné s'ils doivent jamais voler de leurs propres ailes. Comme je l'ai déjà dit, cela s'applique surtout à l'établissement possible des coopératives parmi les gens dans les classes très pauvres partout dans le Nord du Canada.

Monsieur le président, est-ce que je pourrais demander à M. Phalen, qui est ici dans la salle, de vous dire quelques mots là-dessus. Il y a eu beaucoup d'expérience à ce sujet.

**Le président:** Monsieur Phalen.

**M. John T. Phalen (secrétaire général, Co-operative Union of Canada):** M. Melvin, vous avez expliqué comment on pourrait mettre cette proposition en vigueur. Que tous les éléments ne soient pas imputables aux premières années montre que généralement, il y a eu un excédent et, plus tard, lorsqu'on enlève l'assistance, ce qui se produit d'ordinaire, l'organisme possède une assez grande stabilité pour résister à des conditions difficiles. Cela s'applique non seulement aux personnes en cause; cela profite à tout le Canada. Nous nous préoccupons du sort de nos pauvres. Tous les programmes qui pourraient les aider devraient être considérés avantageux pour tout le Canada.

**Mr. Leblanc (Laurier):** When you talk about co-operatives for Indians and Eskimos what kind of co-operative are you referring to? Are they credit unions? Are they commercial co-operatives? Are they industrial co-operatives? Or do you include all co-operatives

**M. Phalen:** Nous parlons surtout de coopératives commerciales, comme le Magasin coopératif, l'Artisanat, et les coopératives des pêches, par exemple.

**M. Leblanc (Laurier):** Ça ne comprends pas les coopératives financières, n'est-ce pas? Y a-t-il des coopératives financières?

**Mr. Morin:** We have *Caisses populaires* among the Indians and the Eskimos, but these *Caisses populaire* are not subject to taxation

[Text]

sont pas soumises à l'impôt, comme toutes les caisses populaires d'ailleurs; elles fonctionnent très bien.

**M. Leblanc (Laurier):** Quelles alternatives proposez-vous? Nous sommes pour entendre les commentaires sur le Livre blanc; nous avons mis des propositions de l'avant mais nous serions heureux d'entendre vos suggestions quant aux alternatives à prendre pour aider cette partie de la population qui est peut-être plus défavorisée que les autres.

**Mr. Phalen:** Mr. Chairman, there are several ways this could be done. One way would be to make contributions to this type of co-operative not taxable, at least not to be considered when the surplus position was being worked out. In other words, this would be a grant.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You would consider subsidies of grants from the government to offset that proposal in the White Paper? Is that what you are saying?

**Mr. Phalen:** No, I am suggesting that the government and other interested people are putting in resources, making people available which means that the business does not have to hire this and that type of thing. If this kind of input could be calculated and treated as a non-taxable grant or a grant that does not figure into the taxable calculation, this is the kind of thing that might be done here.

**Mr. Leblanc (Laurier):** This would be the only alternative that you have to suggest then or do you have any other alternatives?

**Mr. Phalen:** Not off hand, perhaps someone else would.

**The Chairman:** Mr. Daneau.

**M. Yves Daneau (directeur général, Conseil de la coopération du Québec):** Monsieur Leblanc, j'aimerais répondre à votre question de deux façons. Si nous parlons des coopératives que nous considérons comme «marginales», c'est-à-dire ces coopératives des milieux défavorisés, en particulier dans les Territoires du Nord-Ouest ou le Nord du Québec, je pense que ..

**M. Leblanc (Laurier):** Le Yukon également?

**M. Daneau:** Je suis moins familier avec ce territoire; d'autres pourraient peut-être y répondre.

**M. Leblanc (Laurier):** Mais n'y incluriez-vous pas le Yukon et les Territoires du Nord-Ouest?

[Interpretation]

as all *Caisses populaires*; they operate very well.

**Mr. Leblanc (Laurier):** What alternative do you suggest? We are here to hear all alternatives with regard to the White Paper. We have submitted some proposals, but on the other hand we would be very happy to hear your suggestions with regard to alternatives that could help this part of the population which is, perhaps, more underprivileged than others.

**M. Phalen:** Il y a plusieurs moyens de le faire. Un moyen serait de faire des contributions qui ne seraient pas imposables, à ce genre de coopératives ou qui ne sont pas envisagées lorsqu'on détermine le surplus. Ce serait, disons, une subvention.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous considérez que les subventions et les dons du gouvernement pourraient compenser les propositions du Livre blanc. Est-ce que c'est ça que vous dites?

**M. Phalen:** Non, je dis que le gouvernement et d'autres personnes compétentes y mettent de l'argent et des ressources humaines pour que le commerce n'ait pas à absorber de tels phénomènes. Si cet élément pouvait être calculé et considéré subvention non imposable ou une subvention qui ne figure pas dans le calcul de l'impôt, voilà la formule qu'on pourrait employer.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce la seule formule de rechange que vous auriez à offrir ou avez-vous d'autres variantes?

**M. Phalen:** Non, pas moi, peut-être quelqu'un d'autre.

**Le président:** Monsieur Daneau.

**Mr. Yvon Daneau (directeur général, Conseil de la Coopération du Québec):** Mr. Leblanc, I would like to answer your question in two ways. If we talk about co-operatives that we consider as "marginal" those co-operatives in underprivileged areas of the Northwest Territories and in the North of Quebec in particular. I think that...

**Mr. Leblanc (Laurier):** The Yukon equally?

**Mr. Daneau:** I am less familiar with this area; maybe someone else could answer.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Would you not include the Yukon in the Northwest Territories?



**[Texte]**

**M. Daneau:** Je crois que oui.

Je pense que, comme mes collègues vous l'ont bien indiqué, la limite de 3 p. 100 peut constituer une difficulté temporaire pour le fonctionnement de ces coopératives. Mais nous espérons, comme cela s'est produit depuis de nombreuses années que nous pourrions trouver d'autres formes d'aide pour ces populations. C'est un aspect particulier à ce territoire.

Lorsqu'on parle du mouvement coopératif dans son ensemble, notre principal contre-proposition au Livre blanc, serait de tendre vers un taux collectif d'imposition pour l'ensemble du mouvement coopératif. Je crois que c'est la principale proposition que nous faisons au gouvernement.

**M. Leblanc (Laurier):** Alors, ce taux d'imposition collectif serait de quel ordre? Et quand vous dites collectif, que voulez-vous dire exactement?

**Le président:** Monsieur Légère.

**M. Légère:** Ce taux collectif serait axé sur le taux de rendement fiscal des coopératives si elles étaient considérées comme des sociétés fermées ordinaires. Si tel était le cas, les coopératives devraient payer à l'impôt 50 p. 100 de leur trop-perçu, et distribuer le reste à leurs membres. Cette distribution amènerait un émiettement de leur trop-perçu parce qu'ils ont beaucoup de membres. Les caisses populaires, comptent 2,500,000 sociétaires au Québec seulement et 5 millions de membres à travers la Canada; la distribution des formules indiquant l'impôt payé pour eux par leur entreprise créerait un énorme problème administratif. C'est un système d'intégration prévu pour une société fermée. Au lieu de faire toutes ces dépenses administratives, nous vous proposons que les coopératives paient directement un impôt au taux collectif de leurs membres. Que resterait-il de l'impôt payé par les coopératives comme corporations fermées, si cet impôt était totalement intégré à l'impôt payable par leurs membres? Quand on parle d'un taux collectif, on s'imagine le taux d'imposition moyen des citoyens d'une province.

**M. Leblanc (Laurier):** Quel est-il en fait?

**M. Légère:** Disons qu'au niveau canadien, il est d'environ 11.5 p. 100. D'après les statistiques d'imposition pour 1967, si vous prenez l'ensemble des revenus des citoyens canadiens au Canada et l'impôt total versé au fédéral et au provincial, vous atteignez un taux d'imposition d'environ 11.5 p. 100 à travers le pays.

**[Interprétation]**

**Mr. Daneau:** Yes, I think I would. I believe, as my colleagues have indicated to you, the 3 per cent limit can be a temporary difficulty for the operation of these co-operatives. But we hope, as this has been the case for many years, that we will come up with other alternatives to help this population. This aspect is particular to the Territories. When we talk about a co-operative movement as a whole I believe the counter proposal that we submitted to the government with regard to the White Paper would be to have a collective rate of taxation for the whole co-operative movement; it would be the main proposal that we make to the government.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Then this collective taxation rate would be in the order of what? And when you say collective, what do you mean by that?

**The Chairman:** Mr. Légère.

**Mr. Légère:** This collective rate would be based on the taxation of co-operatives considered as closely-held corporations. If this were the case co-operatives should be paying 50 per cent of their surplus earnings in taxes and distributing the balance, or the other 50 per cent, to their members. This figuration could lead to a deterioration of the surplus earnings because of their many members. There are 2,500,000 members in Quebec only and 5 million in Canada as a whole; it would be a great administrative problem to have TP-5 forms to make that kind of distribution. This would be an integration system which has been provided for closely-held corporations. Instead of doing all these administrative expenditures, the co-operative could be taxed directly at the collective rate of their members. What would be left of the tax paid by the co-operative as closely-held corporation if this tax were totally integrated to the tax payable by the members? When we talk about the collective rate we think of the medium taxation rate of the citizens of a province.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Which is what in fact?

**Mr. Légère:** Which, at the Canadian level, approximately is 11.5 per cent. These are statistics for 1967. If you take the whole income of Canadians and the tax that they pay to the provincial and the federal government you reach a taxation rate of 11.5 per cent for the whole country.

[Text]

**Le président:** Dans les propositions du Livre blanc relatives aux particuliers, le taux commencerait à 23 p. 100.

**M. Légère:** Oui, vous avez raison, monsieur le président. Il faut toutefois noter que d'après le Livre blanc, il y a beaucoup de citoyens qui ne paieraient pas d'impôt du tout et que, règle générale, les coopératives travaillent avec les gens défavorisés, et non avec les gens les plus riches de la société actuelle.

**Le président:** Dans vos remarques, monsieur Morin...

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce une question complémentaire, monsieur le président?

**Le président:** Non, le président use de son privilège. Est-ce que dans vos remarques, vous incluez tous les gens des coopératives, monsieur Morin?

**M. Légère:** Oui, en fait...

**Le président:** Quand vous dites que les coopératives travaillent avec les gens à faibles revenus, est-ce que vous incluez tous les membres des coopératives dans cette expression?

**M. Légère:** Oui, je serais tenté de le faire. Je cherche encore une coopérative de millionnaires.

**Le président :** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président. Si je comprends bien, vous ne seriez pas d'accord pour que l'on vous identifie comme une corporation fermée, aux termes des propositions du Livre blanc qui veulent que la corporation fermée verse 50 p. 100 d'impôt, ne jouisse plus du taux privilégié de 21 p. 100, et lorsqu'il y aurait distribution des dividendes, le crédit de l'impôt payé par la corporation serait entièrement redistribué à tous ses actionnaires, en l'occurrence, les membres des coopératives.

**M. Légère:** Nous désirons que les coopératives soient traitées comme des corporations fermées, en ce sens qu'elles devraient avoir la même imposition qu'une corporation fermée. Dans la formule de la corporation fermée, proposée par le Livre blanc, nous sommes heureux qu'en fait, la compagnie ne soit pas imposée comme telle. Les revenus et l'entreprise sont imposés une seule fois dans les mains des gens à qui ils appartiennent. Les coopératives sont d'accord avec ce principe d'intégration et d'équité fiscale. On fait un pas en avant et on se demande ce que ça peut donner d'être considéré comme une corporation fermée.

[Interpretation]

**The Chairman:** In the proposal of the White Paper the rate for individuals would start at 23 per cent.

**Mr. Légère:** You are right. Mr. Chairman, but according to the White Paper there are many citizens who do not pay tax at all and that co-operatives, in general, work with underprivileged people and not with the richer members of our society.

**The Chairman:** In your observations, Mr. Morin...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Is that a supplementary question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** This is a right of the Chairman. In your remarks, Mr. Morin do you include all members of the co-operatives?

**Mr. Légère:** Yes, in fact...

**The Chairman:** When you suggest that the co-operatives work with people with low income, do you include all members of the co-operatives?

**Mr. Légère:** I would be inclined to do so. I am still trying to find a millionaire co-operative somewhere.

**The Chairman:** Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman. If I take it correctly, you would not agree to be identified as a closely-held corporation, under the terms of the White Paper to the effect that this closely-held corporation would pay up to 50 per cent in tax and lose the preferential rate of 21 per cent, and when they would distribute their dividends the tax credit paid through the corporation would be totally redistributed to all the shareholders, in fact, the members of the co-operatives.

**Mr. Légère:** I think that we wish that co-operatives would be treated as closely-held corporations because they should be subject to the same rate of tax as closely-held corporations. What we appreciate in the technique proposed by the White Paper about closely-held corporations is that the corporation is not taxed as such. The income of the business is taxed only once, at the rate of the people who are shareholders of the company. All co-operatives agree with this as a principle of fiscal equity. But if we are considered as a closely-held corporation, what are the results of this application in our case?



## [Texte]

En examinant les faits, on rencontre deux problèmes. Les trop-perçus des coopératives ne sont pas énormes alors qu'elles ont beaucoup de membres. A ce moment-là, lorsque vous distribuez ces trop-perçus entre les membres, vous les émiettez et vous avez des T-5 de très faible valeur. Vous en avez une quantité énorme. C'est un problème administratif à cause du coût d'impression des formulaires pour les coopératives et du coût de manipulation des formulaires par les gouvernements.

En outre, lorsqu'on parle de coopératives, il faut bien comprendre que le capital souscrit dans une coopérative est rachetable. Un membre peut retirer son capital d'une coopérative, contrairement au capital ordinaire dans une compagnie. Or, lorsque dans le Livre blanc, on parle d'intégration dans la formule des corporations fermées, on stipule bien qu'une corporation fermée pourrait distribuer en actions la moitié des surplus qu'elle n'a pas versés en impôt. Elle garde donc ce 50 p. 100 comme capital de travail. L'argent en question reste dans l'entreprise et peut encore servir à des investissements. Lorsque vous essayez de suivre le même chemin en tant que coopérative, vous avez un problème parce que vous êtes obligé de faire une distribution des trop-perçus entre un grand nombre de personnes. C'est un premier problème. Quand vous avez distribués ces trop-perçus ils deviennent rachetables par le membre car le lendemain matin ou au cours de l'année, les membres peuvent retirer ce capital. Cela voudrait dire qu'il ne resterait plus rien des trop-perçus des coopératives pour constituer des investissements futurs. Cela nous semble un problème de capacité de financement. A ce moment-là, la coopérative est vraiment une corporation de style « corporation fermée », où il n'y a pas d'actions à la bourse et où les gens sont vraiment intéressés à leur entreprise. Ce n'est jamais au niveau international, mais habituellement à un niveau très local. Il y a également participation comme dans la corporation fermée.

La coopérative ressemble donc à une corporation fermée dans ce sens mais lorsqu'on examine les règlements des coopératives en matière de capital, et qu'on se rend compte que ce capital est retirable, on se dit qu'il y a quelque chose de différent.

Pour contourner le problème, au lieu d'émietter les trop-perçus des coopératives entre tous les membres, d'avoir des problèmes administratifs à ce sujet et de risquer de voir tout cet argent-là sortir de l'entreprise le lendemain matin, nous vous proposons que les coopératives puissent se constituer des réserves pour lesquelles elles paieraient au gouvernement un taux collectif d'imposition et vous donneraient le même rendement que

## [Interprétation]

A study of the facts reveals two problems. The surplus earnings of the co-operative are not large and they have many members. So when we distribute this surplus earning among all the members, you end up with T-5 of minimal values through fragmentation. You have a very large number of them. It is a costly administrative problem for the co-operative to print all these forms and there is the handling costs by the governments.

Furthermore, when we talk about co-operatives we should realize that capitals subscribed to a co-operative is redeemable. A member could withdraw his capital from a co-operative contrary to ordinary capital in a company. So when the White Paper talks about integration in the closely-held corporation formula it stipulates that a closely-held corporation could distribute 50 per cent of its surplus earning that it has not paid in income tax in the form of shares. It thus redeems this 50 per cent as the working capital. The money remains in the business and can still be used for investment. When you try to follow the same pattern as a co-operative you have a problem because you have to make a distribution of the surplus earnings among a large number of people. This is a first problem. After you distribute them, these surplus earnings are redeemable by the members. The following morning or during the year the members could withdraw this capital. This would mean that there would be nothing left of the surplus earnings of the co-operative to constitute funds for reinvestment. This refers to the problem of cash flow, and in this way the co-operative is really a closely-held corporation where there are no shares on the stock market, where people are really interested in the business. It is never at the international level, it is usually at a very local level. There is also a kind of participation like in a closely-held corporation and on this level a co-operative looks like a closely-held corporation. But when you read the legislation on co-operatives and you realize that this capital is redeemable you see that there is something different.

To describe the whole problem, instead of fragmenting the surplus earnings of co-operatives among all the members, have administrative problems because of it, and see all these monies being withdrawn from the business the following morning, we propose that the co-operative establish some reserves on which a collective rate of taxation to all governments would apply in the same way as it would a closely-held corporation.

[Text]

si elles étaient considérées comme des corporations fermées.

Le gouvernement n'y perd rien. Les membres des coopératives seront aussi heureux et même plus heureux, parce qu'ils vont pouvoir se constituer des réserves dans leur entreprise pour assurer leur force collective.

**M. Leblanc (Laurier):** J'ai un peu de difficulté à concilier votre...

**Le président:** Monsieur Leblanc, votre 20 minutes est écoulé et j'ai déjà alloué la minute que le président a pris pour sa question complémentaire.

**M. Leblanc (Laurier):** Bien, monsieur le président. Merci.

**The Chairman:** Dr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, I would like to refer to pages 7 and 8 of the brief. In principle it would seem that you feel that all taxes should essentially be paid by the individual co-operative member. Is that correct?

**Mr. Melvin:** Yes, in keeping with the proposal of the White Paper.

**Mr. Ritchie:** Therefore, at the end of each year theoretically it would be desirable that the assets be the same of a co-operative as the previous year and that all earnings be distributed, at least bookwise, to a member. Is that correct?

**Mr. Melvin:** Yes. I wonder if I might ask Mr. Dierker if he would deal with this question.

**The Chairman:** Mr. Dierker.

**Mr. Joe Dierker (Solicitor, from Saskatoon, National Association of Canadian Credit Unions):** Mr. Ritchie, I do not think that that assumption can be followed through. At the end of each year, or at the end of each fiscal period if it is less than a year, there will be an allocation of the net surplus of the co-operative to the members. A portion of this can be paid in the form of actual cash or be redeemable in some form of certificate. A portion of it can be reinvested by the members in the co-operative. During the course of the year, the co-operative can be either called upon to redeem the investment of members in the case of death of members or in the case of withdrawal of members, or they can have a general redemption of member equity, so that your member contribution to the capital structure of your co-operative will fluctuate throughout the course of the year.

To give you an example, across Canada approximately 25 per cent or between 25 and

[Interpretation]

The government does not lose anything. Members of the co-operative are going to be as happy or even happier because they will be able to keep reserves to insure the collective strength of their enterprise.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I have some difficulty in reconciling your...

**The Chairman:** Mr. Leblanc, your twenty minutes are expired and I have already allowed a minute for the Chairman's additional question.

**Mr. Leblanc (Laurier):** In that case thank you Mr. Chairman.

**Le président:** M. Ritchie.

**M. Ritchie:** A la page 7 et 8 du mémoire, vous estimez en principe que tous les impôts devraient être payés par le membre de la coopérative. Ai-je raison?

**M. Melvin:** Oui, en conformité avec les propositions du Livre blanc.

**M. Ritchie:** Donc, à la fin de chaque année, théoriquement, il faudrait que les avoirs soient les mêmes que l'année précédente pour que tous les revenus soient distribués aux membres pour fins de comptabilité, ai-je raison?

**M. Melvin:** Oui. Est-ce que je pourrais demander cette question?

**Le président:** M. Dierker.

**M. Dierker (Solliciteur, de Saskatoon, National Association of Canadian Credit Unions):** Je ne pense pas, M. Ritchie, que cette hypothèse puisse être acceptée. À la fin de chaque année, ou à la fin de chaque exercice financier qui est peut-être moins d'une année, il y a une répartition des droits perçus d'une coopérative aux membres. Une partie de cette somme peut être versée en espèce ou en certificat rachetable. Les membres peuvent en réinvestir une partie dans la coopérative. Au cours de l'année, la coopérative peut être appelée à racheter les investissements des membres, en cas de décès, en cas d'une démission des membres ou il pourrait y avoir rachat de capital-action de tous les membres, de sorte que la contribution des membres aux capitaux d'une coopérative pourra fluctuer au cours de l'année.

Pour vous donner un exemple, dans tout le Canada, 25 p. 100 environ ou entre 25 et 50 p.



[Texte]

50 per cent of the net surplus earnings of a co-operative are used for the purposes of revolving capital during the course of the year.

**Mr. Ritchie:** Mr. Chairman, what I am getting at I think is that not so much what happens but theoretically, following your list of the essential nature of a co-operative, all money should be returned to the individual member and that he is the one that should pay tax. Is it a fair assumption that essentially the co-operative member as an individual should pay tax, not the co-operative, if it could be ideally worked out?

• 1150

**Mr. Melvin:** Yes, if it is his organization.

**Mr. Ritchie:** The problem that arises in the retaining of earnings or the acquiring of capital in order to make the co-operative grow or to expand its services from the taxation point of view when dealing with the government. Is this correct?

**Mr. Melvin:** I wonder if I might ask Mr. Dierker or Mr. Bergen to follow this through, please.

**The Chairman:** Mr. Dierker.

**Mr. Dierker:** Mr. Ritchie, I do not quite follow that question. You said that was the problem from a taxation point of view. Really from a taxation point of view, a fiscal officer would have really little concern with the method of distribution if that distribution is recorded by the recipient as income in his hands. If the recipient wished to reinvest it, that would be his prerogative as is the case of bond interest received by any member of the public. It can be allowed to be retained or it can be reinvested. I am sorry, sir, but I do not quite grasp the full import of your question.

**The Chairman:** Would you repeat your question, Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** If you followed on page 8 the nature of a co-operative, then it would seem to me that a co-operative should in theory pay no taxes as such to the federal government. It would be paid by the individual member of the co-operative.

**Mr. Dierker:** Many co-operatives operate on that principle, Mr. Ritchie.

**Mr. Ritchie:** Right.

**Mr. Dierker:** The so-called agency co-operatives do, in fact, operate on that principle.

[Interprétation]

100 des trop-perçus nets d'une coopérative prennent la forme des fonds de roulement pendant l'année.

**M. Ritchie:** A la suite de votre description de la nature d'une coopérative, monsieur le président toutes les sommes devraient théoriquement être transmises aux membres et que ces derniers devraient payer les impôts, n'est-ce pas?

Ai-je bien compris la question, à savoir que les membres affiliés devraient payer les impôts, pas les coopératives. Si cette formule pouvait être déterminée?

**M. Melvin:** Oui, s'il s'agit de sa société.

**M. Ritchie:** Alors lorsqu'il s'agit de garder les réserves ou d'acquérir des capitaux pour permettre la croissance de la coopérative ou l'expansion de ses services par rapport à l'imposition, il y a problème avec l'État. Est-ce bien ça?

**M. Melvin:** Pourrais-je demander à M. Dierker ou à M. Bergen de répondre à cette question.

**Le président:** M. Dierker.

**M. Dierker:** Je n'ai pas bien compris votre question, M. Ritchie. Vous disiez que le problème se posait sur le plan de l'imposition. Sur le plan fiscal, un agent de l'impôt n'aurait vraiment pas à se préoccuper de la méthode de répartition si cette distribution est considérée comme revenu aux mains du bénéficiaire. Si le bénéficiaire veut réinvestir cette somme ce sera son droit de le faire, comme on le fait dans les intérêts sur les obligations qui sont reçus, par tous les membres du public. Il peut le garder comme réserve et il peut le réinvestir.

Je n'ai pas tout à fait compris votre question.

**Le président:** Monsieur Ritchie, voulez-vous reprendre votre question.

**M. Ritchie:** A la page 8 on voit la description d'une coopérative, selon laquelle la coopérative, à mon avis n'aurait théoriquement aucun impôt à payer à l'État; ce seraient les membres de la coopérative qui le feraient.

**M. Dierker:** Bon nombre de coopératives appliquent ce principe, monsieur Ritchie.

**M. Ritchie:** C'est vrai.

**M. Dierker:** Les coopératives dites de service appliquent ce principe, mais vous devez

[Text]

However, you must recognize that there does exist provincial legislation requiring certain statutory reserves to be set up by co-operatives. At least to that extent, you will not have a total flow-through of all surplus earnings.

**Mr. Ritchie:** These reserves are not part of the individual member's income for any given year?

**Mr. Dierker:** In the case of agency co-operatives, they are dealt with as individual income. In the case of commercial co-operatives operating under some provincial legislation, they are not allocated to the members but are held in a collective form in the co-operative.

**Mr. Ritchie:** An agency co-operative would be ideal only it appears that is not sophisticated enough to deal in the modern business world. Is that correct?

**Mr. Dierker:** No. An agency co-operative is, by its nature, most satisfactory in pure agricultural co-operatives.

**Mr. Ritchie:** That is all I had to ask at this time, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Allow me to introduce to you one of our advisers, Mr. Claude Forget. I now recognize Mr. Mahoney.

**Mr. Mahoney:** I gather that you regard the three-year tax holiday which has existed up until now as having been very helpful in establishing new co-operatives. As you know, one of the problems we are confronted with in the White Paper is finding a suitable substitute to assist small business in the face of the elimination of the low rate of tax on the first \$35,000 of corporate earnings. Would you regard your co-operatives as being candidates for this type of assistance in getting started or do you feel again that this is something where you stand on your own?

**The Chairman:** Mr. Melvin.

**Mr. Melvin:** Could I ask Mr. Bergen if he could answer this.

**Mr. W. Bergen (Treasurer, Federated Co-operatives Limited):** If you look at the statistics, they indicate the number of co-operatives that exist in Canada. In terms of the size, they would indicate that relatively speaking we are small. If the co-operatives, as such, are to pay taxation, then any reduced rate would be of assistance to them. However, if our proposal as we have outlined it is accepted, then this question of size does not

[Interpretation]

aussi admettre qu'il y a des lois provinciales qui exigent que certaines réserves statutaires soient prévues par les coopératives. Dans ce cas on n'aurait pas une distribution totale de tous les trop-perçus.

**M. Ritchie:** Ces réserves ne font pas partie du revenu du membre pendant une année?

**M. Dierker:** Dans les cas des coopératives de service, il s'agit là de revenu particulier, mais les coopératives commerciales relèvent d'une loi provinciale, ils ne sont pas distribués aux membres, ils sont gardés collectivement comme réserve de la coopérative.

**M. Ritchie:** Une coopérative de service serait une formule idéale mais ce n'est pas une formule assez perfectionnée pour affronter le monde moderne des affaires. N'est-ce pas vrai?

**M. Dierker:** Non. La coopérative de service réussit le mieux dans des entreprises strictement agricoles.

**M. Ritchie:** C'est tout ce que j'avais à demander, monsieur le président.

**Le président:** Je vous présente M. Claude Forget, un de nos conseillers. Je cède maintenant la parole à Monsieur Mahoney.

**M. Mahoney:** Il semble que vous considérez l'exemption fiscale de trois ans qui a été prévue jusqu'à présent très utile à la création des coopératives. Comme vous le savez, un des problèmes auxquels nous nous heurtons dans le Livre blanc, est de trouver une variante nous permettant d'aider les petites entreprises vu l'élimination du taux d'impôt faible sur les premières tranches de \$35,000 de revenu commercial. Pensez-vous que vos coopératives devraient recevoir l'aide aux petites entreprises pour s'établir ou pensez-vous que vous pouvez voler de vos propres ailes.

**Le président:** Monsieur Melvin.

**M. Melvin:** Est-ce que M. Bergen pourrait répondre à cette question.

**M. W. Bergen (trésorier, Federated Co-operatives Limited):** Selon les statistiques qui indiquent le nombre de coopératives en service au Canada, compte tenu de leur importance, ce sont des petites coopératives. Si les coopératives comme telles doivent payer des impôts, toute réduction du taux les aiderait. Mais si nos propositions, comme nous l'avons exprimé, sont acceptées, cette question d'importance vraiment ne se poserait pas de façon



[Texte]

become paramount because it is the individual that would be paying and the individual, based on his income, would have his own tax rate.

**Mr. Mahoney:** Your philosophy then is to separate yourselves from other types of business. Are you content to live with that throughout the whole piece?

**Mr. Bergen:** Yes, this is our general outline.

**Mr. Mahoney:** At the present time in Ontario and Quebec is there special tax treatment for co-operatives different from what the present federal laws cover? If so, can you describe briefly what the distinctions might be?

**Le président:** Monsieur Morin.

**M. André Morin (Fédération des Caisses populaires Desjardins):** Je pourrais répondre, d'abord, que la province de Québec ne demande pas d'impôt aux coopératives. Le 10 p. 100 du taux de 21 p. 100 sur le premier \$35,000 et le 10 p. 100 du taux de 50 p. 100 sur l'excédent de \$35,00, qui doit aller à la province n'est pas demandé par celle-ci, d'après les informations que nous avons obtenues.

**Mr. Mahoney:** On the taxation of co-operatives by the Province of Quebec, does the province apply the existing rules of the federal income tax department or does it have some special treatment?

**M. Morin:** Les coopératives du Québec appliquent aussi la vieille règle de 3 p. 100 sur le capital employé et celle des montants portés à leurs réserves, de la même façon que les coopératives des autres provinces. Mais pour ce qui est de la province de Québec, il n'y a pas d'imposition des coopératives au niveau provincial.

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, I believe I can now answer the Ontario question.

In Ontario, a corporation tax is payable by co-operatives incorporated on a share basis as distinct from a member-loan basis. Do you want any further elucidation on that?

**Mr. Mahoney:** I take it that the co-operatives that are on a member-loan basis distribute the surplus and participation-dividends.

**Mr. Dierker:** Actually there is very little distinction in the corporate structure of a co-operative on a member-loan basis and on a

[Interprétation]

cruciale parce que ce sont les membres qui paieraient les impôts, selon le revenu qu'il a selon le taux individuel.

**M. Mahoney:** Alors, vous voulez vous distinguer des autres entreprises. Est-ce que vous allez vous en tenir à cette prise de position.

**M. Bergen:** C'est le but général de nos recommandations.

**M. Mahoney:** Dans le Québec à l'heure actuelle, il y a des conditions d'impôt spéciales pour les coopératives qui sont différentes de celles prévues par la loi fédérale. Pouvez-vous nous décrire la distinction qu'on accorde.

**The Chairman:** Mr. Morin.

**Mr. Morin:** The Province of Quebec has no comparative special tax. The 10 per cent of the 21 per cent rate on the first \$35,000 and the 10 per cent on the excess of \$35,000 which goes to the province is not requested by the Province of Quebec according to our information.

**M. Mahoney:** Mais dans les conditions fiscales que le Québec accorde aux coopératives, la province applique-t-elle la règle imposée par le ministère fédéral du Revenu? Applique-t-elle ces règles ou prévoit-elle des conditions spéciales?

**Mr. Morin:** Quebec co-operatives operate with the old rule of the 3 per cent of the capital used and also the rule of the amount kept as reserves in the same way as the co-ops of other provinces. But in the province of Quebec co-operatives are not taxed at the provincial level.

**M. Dierker:** Je crois que je pourrais maintenant répondre à la question portant sur l'Ontario. L'impôt sur les sociétés est perçu pour les coopératives sur une base collective plutôt que sur une base de contributions individuelles.

Avez-vous besoin de précisions supplémentaires?

**M. Mahoney:** Je pense que c'est la coopérative à base de prêts des membres qui distribue ses trop-perçus et ses dividendes aussi.

**M. Dierker:** Il y a une distinction très mince entre la structure d'une coopérative qui fonctionne grâce aux prêts des membres et celle

[Text]

share basis. As a matter of fact, under most legislation it is interchangeable.

**Mr. Mahoney:** The distribution of surplus is on the basis of participation rather than paid-in capital, whether it is a co-operative on a member-loan basis or one on a share basis?

**Mr. Dierker:** That is correct in the case of all co-operatives.

**Mr. Mahoney:** The brief is also very much concerned with the business of meeting costs. I take it it is the provisions of paragraph 5.9 in the White Paper that you are concerned with. I did not see anything else in the White Paper that applied specifically to co-operative meetings. Is that correct?

**Mr. Dierker:** That is correct.

**Mr. Mahoney:** You might just enlighten me at least as to the situation as it prevails and what the cause of your problem is. We have had a great many representations in other areas, of course, from people who are concerned with attending conventions and so on and of sending employees to attend them. In the case of co-operatives, is there some particular practice at the present time that you are concerned about that would not apply to general business?

**Mr. Dierker:** Firstly, Mr. Chairman, I should say that in those comments we are not concerned with the first part of the heading which refers to entertainment expenses per se.

**Mr. Mahoney:** Quite so.

**Mr. Dierker:** We are concerned with meeting costs. Because of the nature of a co-operative, each member has one vote. In the City of Saskatoon there may be 30,000 members. These can be thought of as customers to an ordinary store. With 30,000 members, you will appreciate that there is a cost factor in sending out notices, bringing people into meetings and hiring halls. It is, shall we say, the cost of maintaining the democratic co-operative system whereby each member is at least entitled to attend the meeting and exercise his franchise that we are concerned about.

• 1200

**Mr. Mahoney:** I certainly did not read into paragraph 5.9 any suggestion that the cost to a company or a co-operative of conducting its annual meeting would not be allowed.

**Mr. Dierker:** I think that the comments that we made are made out of an abundance of caution.

[Interpretation]

qui se base sur les actions. En fait, presque toute loi prévoit une interchangeabilité de ces sommes.

**M. Mahoney:** La distribution des trop-perçus repose sur la participation plutôt que par le capital versé, que la coopérative soit à base de prêts des membres ou à base d'actions?

**M. Dierker:** C'est vrai pour toutes les coopératives.

**M. Mahoney:** Le mémoire se préoccupe du problème de s'acquitter des frais. Il semble que l'article 509 du Livre blanc vous préoccupe. C'est tout ce que j'y ai vu concernant les assemblées de coopératives. Est-ce bien ça?

**M. Dierker:** C'est exact.

**M. Mahoney:** Vous pouvez m'éclairer au moins quant à la situation qui existe et quant à la source de vos problèmes. Nous avons entendu bon nombre d'instances dans d'autres secteurs et de personnes qui assistent à des congrès, etc., qui envoient leurs délégués à ces congrès. Dans le cas des coopératives, est-ce qu'il y a une coutume qui ne s'appliquerait pas aux entreprises ordinaires?

**M. Dierker:** Premièrement, monsieur le président, quand il s'agit de frais de représentations, cela ne nous concerne aucunement.

**M. Mahoney:** C'est bien ça.

**M. Dierker:** Nous sommes préoccupés par les frais occasionnés par nos congrès et les dépenses de participation à ces congrès. Étant donné ce qu'est une coopérative, que chaque membre a un vote et qu'il y a quelques 30,000 membres dans la ville de Saskatoon. On peut les considérer comme les clients d'un magasin ordinaire. Alors, avec 30,000 membres, le fait d'envoyer des avis, louer des salles, convoquer les gens, le coût du maintien d'un système démocratique au sein de la coopérative lorsque chaque membre a le droit d'assister à ces assemblées et de voter représente une dépense qui nous préoccupe quelque peu.

**M. Mahoney:** D'après le paragraphe 5.9, je ne vois pas du tout que le coût d'un congrès annuel d'une coopérative devrait être déduit.

**M. Dierker:** Je crois que ces observations viennent d'un surcroît de précaution.



## [Text]

**Mr. Mahoney:** I see. I was just wondering if, perhaps in your practice, you do pay the expenses of delegates attending co-operative meetings from far and near which does not, of course, apply in the case of an ordinary company where the shareholder if he attends does so at his own expense.

**Mr. Dierker:** In the case of some of the larger co-operatives where you have people coming, for instance, from British Columbia to a meeting in Saskatoon or Winnipeg, there is a nominal fee of something in the order of \$10 a day paid.

**Mr. Mahoney:** That is the \$10 allowance made to him to assist his expenses.

**Mr. Dierker:** There may well be a sustenance allowance but generally speaking, there are no payments except in the case of some of the larger co-operatives where you have members spread across a wide area.

**Mr. Mahoney:** Those are delegate meetings rather than general meetings surely?

**Mr. Dierker:** That is correct.

**Mr. Mahoney:** They would be more analogous to a directors' meeting than a general shareholders' meeting at least as far as format if not content is concerned?

**Mr. Dierker:** That is correct. I think you should appreciate that because the members are concerned in distributing the maximum surplus earnings, the cost factors are kept at a minimum.

**Mr. Mahoney:** This is a general question rising out of Mr. Leblanc's questioning on the Indians and Eskimos. Do either of your organizations as a matter of fact actively encourage the formation of co-operatives in various outlying areas? We know about the Indians and Eskimos for example, but is there any place else? Is this one of the functions of your associations?

**The Chairman:** Mr. Melvin.

**Mr. Melvin:** I might make a comment, speaking particularly for the Co-operative Union of Canada. Yes, we have taken quite an active role in this and we have worked in conjunction with the Department of Indian Affairs and Northern Development in this kind of program. The Co-operative Union of Canada has given some lead in this and other member co-operatives have supported this kind of thing quite extensively. Mr. Leger might like to make a comment.

## [Interpretation]

**M. Mahoney:** Je vois. Je me demandais si c'était la coutume de payer les dépenses des délégués qui assistent aux assemblées des coopératives qui sont situées à proximité ou à distance, ce qui n'est pas le cas d'une société commerciale ordinaire où les actionnaires doivent payer leurs propres frais de voyage.

**M. Dierker:** Dans le cas des plus grosses coopératives où, par exemple, les gens viennent de la Colombie-Britannique pour une assemblée à Saskatoon, ou à Winnipeg, on leur accorde une somme de \$10 par jour.

**M. Mahoney:** C'est bien \$10 pour l'aider à défrayer ses dépenses.

**M. Dierker:** Il peut bien y avoir une allocation pour qu'il puisse se nourrir, mais de façon générale, on ne paye rien sauf dans certaines grosses coopératives dont les membres vivent à distance.

**M. Mahoney:** Sûrement, ce sont des assemblées de délégués plutôt que des assemblées générales.

**M. Dierker:** C'est juste.

**M. Mahoney:** Ce serait plutôt des assemblées de conseil d'administration que des réunions d'actionnaires quant à la forme sinon le contenu?

**M. Dierker:** C'est exact. Désireux d'atteindre la plus grande distribution possible de trop-perçu, les membres limitent les dépenses à une somme vraiment modique.

**M. Mahoney:** C'est une question qui découle de celle de M. Leblanc à propos des Esquimaux. Votre coopérative ou une autre de vos organisations se consacre-t-elle activement, encourage-t-elle activement la création de coopératives dans diverses régions reculées? Nous connaissons votre travail chez les Indiens et les Esquimaux, par exemple, mais y a-t-il d'autres endroits? Est-ce là un des rôles de votre association?

**Le président:** Monsieur Melvin.

**M. Melvin:** Parlant à titre de membre de la Co-operative Union of Canada, je peux dire que nous avons joué un rôle très dynamique sur ce plan et nous avons collaboré avec le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien dans ce genre de programme. Nous avons pris l'initiative dans ce domaine et plusieurs coopératives ont donné un appui considérable. M. Léger pourrait ajouter un commentaire.

[Texte]

**The Chairman:** Will the comment regard the Caisse Populaire or the Credit Union?

**Mr. Daneau:** Particularly the co-operatives.

**The Chairman:** Co-operative, all right.

**M. Daneau:** Dans le cas du Québec, monsieur Mahoney, nous avons, depuis plusieurs années, travaillé en étroite collaboration avec le gouvernement du Québec afin de mettre sur pied des coopératives pour favoriser l'émergence du mouvement coopératif et de coopératives, plus particulièrement chez les Esquimaux. Nous travaillons aussi en étroite collaboration avec le ministère fédéral des Affaires indiennes et du Nord canadien dans le but de donner une forme d'éducation économique, d'une part, et aussi de promotion coopérative dans les réserves indiennes.

Il faut bien voir que les travaux que nous avons amorcés, il y a quelques années, sont généralement lents. Le problème fondamental, c'est d'abord d'intégrer ou de faciliter l'acquisition de connaissances économiques à ces populations. Toutefois, les contingences géographiques dans lesquelles nous travaillons ne sont pas des plus faciles.

Quoi qu'il en soit, nous avons depuis quelques années au Québec favorisé l'émergence et la création d'une fédération des coopératives esquimaudes, ce qui signifie que présentement, nous devons avoir approximativement mais je n'ose pas trop m'avancer, dix-sept coopératives esquimaudes. Sur ce plan, je dois toutefois admettre qu'au moment où nous avons été invités à travailler dans ce secteur d'activités en particulier, déjà le gouvernement fédéral, par son ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, avait favorisé l'établissement d'un certain nombre de coopératives et après entente, nous avons demandé que ces coopératives fassent partie de la Fédération. En outre, il y a dans le Nord quelques caisses populaires. Remarquez que dans tous les cas, ces coopératives ne sont pas millionnaires et en général, c'est avec une contribution ou de l'aide gouvernementale que nous arrivons à les faire vivre et même à leur aider à survivre.

**Mr. Mahoney:** I have a couple of questions here on the example that you have given us of the workings of the various tax systems and the document entitled Estimated Federal and Provincial Income Taxes Payable Marketing and Purchasing Co-operatives in Canada. Looking at Example 4 which applies your proposal, this supposes firstly a patronage refund of 95 per cent of the savings

[Interprétation]

**Le président:** Est-ce les commentaires porteront sur les caisses populaires ou sur les coopératives de crédit?

**M. Daneau:** Ils porteront surtout sur les coopératives.

**Le président:** Sur les coopératives, c'est bon.

**Mr. Daneau:** Mr. Mahoney, for many years, we have worked in close co-operation with the government of the Province of Quebec to encourage the co-operative movement more particularly among the Eskimos. We also work in close co-operation with the Department of Indian Affairs and Northern Development. To try to give some sort of economic education and promote co-operatives among the Indians on the reserves. The work which we have begun a few years ago is generally slow. The fundamental problems consist in integrating or facilitating the acquisition of economic knowledge among these populations. However, the geographic contingencies are rather difficult.

At any rate in the last few years, in Quebec, we have encouraged the formation and of an Eskimo Co-operative Association and, without risking myself too much, I might say that we have about 17 Eskimo co-operatives. I must admit, however, that when we were asked to work in this field, the Federal Government through the Department of Indian Affairs and Northern Development had encouraged the establishment of a certain number of co-operatives and after agreement we asked that these co-operatives join the Association in the North. In addition, there are a few Caisses populaires in the North. It must be noted that in all cases these co-operatives are not wealthy and it is generally through government aid that they can survive and progress.

**M. Mahoney:** J'ai quelques questions au sujet de l'exemple que vous nous avez donné sur le fonctionnement des divers systèmes fiscaux et au sujet du document intitulé: «Prévision des impôts que doivent payer les coopératives d'achat et de mise en vente au fédéral et au provincial.» La 4<sup>e</sup> proposition, suppose tout d'abord un remboursement de 95 p. 100 des économies avant l'impôt. Est-ce que



[Texte]

before income tax. Is that 5 per cent figure for retention a provincial government requirement? Must that much be retained or is there some specific requirement?

**Mr. Dierker:** Generally speaking, in preparing these statistics we use the 5 per cent as a basic reserve. You will find that existing in provincial statutes.

**Mr. Mahoney:** The patronage refund you speak of here is a cash refund actually paid over to the member of the co-op or does it also envisage the amount that might be credited to his capital account with you?

**Mr. Dierker:** Firstly, I should make a comment in clarification. When you refer to patronage refund allocation, these are the words that we have used in the example. It could actually be in the form of a return on member investment or patronage refund, that is a return up to what is permitted. However, in direct answer to your question, it would be in either form.

**Mr. Mahoney:** It would be cash going to him or would it be a credit on your books to him as well?

**Mr. Dierker:** It could be in either form.

**Mr. Mahoney:** Do you think we run into any problems with the idea of this fellow having to pay some income taxes on money that he has not in fact received although he still owns it? Would this create a problem with your membership?

**Mr. Dierker:** This is one of the reasons why we are forced into the position of making a cash allocation each year because if the member, over a period of time receives a patronage allocation in the form of an addition to the shares only with no cash, then, of course, he does not have the cash to make his income tax payment. This, under the democratic principle, forces us to make some payments each year.

**Mr. Mahoney:** The anomaly would seem to be that on the 5 per cent that the provincial statutes require you to retain as reserves, there would ultimately be double taxation presumably. Some time or other, all good things come to an end and the dough gets paid out. There would be double taxation there but your proposal envisages you crediting to individual members' capital accounts, amounts on which taxes would be currently paid but that money would be distributed tax-free. Is that correct?

[Interprétation]

cette rétention de 5 p. 100 est une exigence du gouvernement provincial ou est-ce qu'il y a quelque exigence particulière?

**M. Dierker:** En préparant ces statistiques, nous utilisons le chiffre de 5 p. 100 comme réserve de base ce qui, en général, est prévu par les statuts provinciaux.

**M. Mahoney:** D'après vos propositions, est-ce que le remboursement est une somme payée en argent comptant aux membres de la coopérative, ou est-ce que cela comprend aussi le montant que l'on peut créditer à son compte de capital?

**M. Dierker:** Je devrais premièrement clarifier la question. Lorsque vous parlez de l'allocation de remboursement de patronage vous prenez des mots que nous avons utilisés dans l'exemple. Cela peut prendre la forme de remboursement de patronage ou de retour sur l'investissement, jusqu'au montant prévu. Toutefois, pour répondre à votre question cela peut prendre les deux formes.

**M. Mahoney:** Il s'agit d'un crédit dans vos livres ou d'une ristourne en argent comptant?

**M. Dierker:** Ça peut se faire des deux façons.

**M. Mahoney:** Est-ce qu'il n'y a pas certains problèmes à ce qu'une personne soit obligée de payer de l'impôt sur une somme qui lui appartient, mais qu'elle n'a pas reçue? Est-ce que ça causerait des problèmes?

**M. Dierker:** C'est une des raisons pour lesquelles, nous sommes forcés de faire des versements en argent comptant chaque année, parce que si le contribuable reçoit une allocation de patronage en actions sans recevoir d'argent comptant, il n'aura pas l'argent voulu pour payer son impôt. Le principe démocratique nous amène ainsi à faire un certain versement chaque année.

**M. Mahoney:** Il y aurait une anomalie sur le 5 p. 100 que le statut provincial vous force à retenir, il y aura un double impôt. Toutes les bonnes choses doivent prendre fin et un jour arrive où il faut payer. Il faudra alors payer en double, mais d'après vos propositions, vous songez à créditer aux comptes de capital de chaque personne le montant d'impôt qui serait payable et cet argent serait distribué exempt d'impôt. Est-ce bien ça?

[Text]

**Mr. Dierker:** If it were distributed. Normally under the by-laws again, if the association or the co-operative were to wind up, the amount in reserve would be given to a charitable organization or some educational institution. It is normally not given to the individual member so the possibility of double taxation does exist but it does not happen under normal practices.

**Mr. Mahoney:** If I can use the other aspect of it then, the 95 per cent, whether it is paid out currently in cash now or credited to his capital account, tax would be paid currently but the money that was credited to the capital account would be distributed as tax-paid money and no further tax would be payable on distribution?

**Mr. Dierker:** If I understand correctly, this is right, yes.

**Mr. Mahoney:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, in reference to the capital gain on a member's investment in an operating co-operative, I understand it is more or less nonexistent as far as your approach is concerned. How do you in your co-operatives treat your earned surplus in reference to capital?

**The Chairman:** Mr. Bergen.

**Mr. Bergen:** I would assume that you are referring here to the net difference between the cost of doing business and the revenue that has been taken in during the year?

• 1210

**Mr. Smerchanski:** Correct.

**Mr. Bergen:** This earned surplus is allocated to the members as a patronage refund in relationship to the business that was done with the co-operative as illustrated earlier up to the 95 per cent with 5 per cent going into the statutory reserve as an average.

**Mr. Smerchanski:** Now, Mr. Chairman, if that patronage dividend is paid out to the member, is he subject to taxation on the receipt of that patronage dividend?

**Mr. Bergen:** In a producer kind of co-operative, yes. In the consumer kind, under the present legislation, no. If the earning or the patronage refund accrues as a result of the member buying producer goods from a co-operative, he will take that patronage refund and reduce his expenses by the amount of the patronage refund because in effect what has happened is that he has purchased his pro-

[Interpretation]

**M. Dierker:** Si cette somme était payée. Normalement d'après les règlements, si l'association ou la coopérative devait cesser son activité, les montants gardés en réserve iraient à une institution de charité et ne seraient pas normalement distribués aux membres. Par conséquent, la possibilité de double taxation existe mais cela n'arrive pas dans la pratique ordinaire.

**M. Mahoney:** Maintenant, de l'autre côté, que les 95 p. 100, soient payés maintenant ou versé au crédit du contribuable l'impôt serait payé mais l'argent qui a été crédité au compte de capital serait distribué en tant que déjà imposé sans qu'il y ait d'autre impôt à payer.

**M. Dierker:** Si j'ai bien compris, oui, vous avez raison.

**M. Mahoney:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, à ce que j'ai compris, les gains en capital sur le placement d'un membre dans une coopérative en fonction seraient à peu près nuls. Comment traitez-vous les trop-perçus par rapport au capital?

**Le président:** Monsieur Bergen.

**M. Bergen:** Je présume que vous parlez de la différence nette entre le coût d'administration et le revenu qui a été recueilli pendant l'année?

**M. Smerchanski:** C'est juste.

**M. Bergen:** Ce trop-perçu est donné aux membres en paiement de patronage comme on l'a déjà indiqué jusqu'à concurrence de 95 p. 100 et 5 p. 100 en moyenne est versé à la réserve statutaire.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, si l'on paie au membre ce patronage, il doit payer de l'impôt sur cette somme?

**M. Bergen:** Dans une coopérative de production, oui. D'après la loi actuelle, c'est non dans le cas des coopératives de consommateurs. Si le gain ou le remboursement de patronage s'accumule parce que l'individu achète des biens de consommation, cette ristourne de patronage allègera ses dépenses. Ce qui arrive, c'est qu'il a acheté des produits moins chers. Le remboursement de patronage



[Texte]

duer goods for a lesser amount. The patronage refund is similar to a volume rebate or any other type of rebate at the end of the year.

**Mr. Smerchanski:** Now, Mr. Chairman, when you have these patronage dividends accumulating, on your submission on the balance sheet under what classification would you credit that? Would that go under your patronage loans or into your reserves?

**Mr. Bergen:** Ninety five per cent of it as given in our illustration would go into either member loans or patronage loans or share capital. Five per cent would go into the reserves.

**Mr. Smerchanski:** How do you allocate that 95 per cent as to whether it will go to member loans, patronage loans or share capital? What criteria or what rule do you use in order to decide to what account to allocate it to?

**Mr. Bergen:** This depends on the particular by-laws of the retail co-operative. Some retail co-operatives feel that they should take a part of that patronage refund and put it into a member loan category and pay an interest on those member loans, because under the present tax legislation when calculating the taxable income, the interest on member loans is allowed as a deduction. Other co-operatives have felt that there should be no interest paid on the capital that has accumulated and consequently they have stayed away from the member loan or the patronage loan concept.

**Mr. Smerchanski:** Taking for example the member's equity under the share capital, any allocation that you would make from this patronage dividend under the category of the share capital in effect would increase the share value of the member of that co-op, would it not?

**Mr. Bergen:** This is correct. At that period in time, the share value or the amount that the individual member has in the co-operative is increased but at the same time we go through this process of repayment or redeeming a part of the share capital annually and this is on a two-process basis. As illustrated earlier, a part of it is on the current portion that is allocated and a part of it is on the basis of members that are retiring, leaving and so forth.

Just to illustrate it here, it is not the share value that is increased, it is the number of shares that the individual member holds that are increased. It is not a capital gain.

[Interprétation]

est semblable à celui que l'on paie à la fin de l'année.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, lorsque vous accumulez ces dividendes de patronage, sous quelle rubrique allez-vous créditer ces sommes, à votre réserve ou aux prêts de patronage?

**M. Bergen:** Les 95 p. 100 iraient, soit à des prêts aux membres à des remboursements de patronage ou des actions, et 5 p. 100 à la réserve.

**M. Smerchanski:** Comment distribuez-vous ces 95 p. 100? Comment décidez-vous du montant accordé en prêts aux membres, en remboursements de patronage ou en actions? Quel règlement suivez-vous?

**M. Bergen:** Cela dépend des règlements particuliers de la coopérative de détail. Certaines coopératives croient qu'elles devraient prendre une partie de ces remboursements de patronage et la verser aux fonds de prêts aux membres et payer l'intérêt, parce que, d'après la loi actuelle sur l'impôt, lorsqu'on calcule le revenu imposable, on peut déduire l'intérêt sur les prêts aux membres. D'autres coopératives pensent qu'on ne doit pas payer d'intérêt sur le capital qui s'est accumulé et, par conséquent, ils se sont éloignés de ce concept de prêts de patronage et de prêts aux membres.

**M. Smerchanski:** Si l'on prend l'exemple des biens en actions d'un membre, toute allocation faite en dividendes de patronage sous la catégorie de capital partagé, augmenterait la valeur des obligations et la valeur de participation des membres. N'est-ce pas?

**M. Bergen:** Vous avez raison. En ce moment, la part du membre dans la coopérative augmente, mais, en même temps, chaque année on repaie une partie du capital. Il y a deux procédés, comme on l'a déjà dit: une partie de ces sommes est payée sur la partie que l'on paie couramment et l'autre s'applique aux membres qui se retirent, et ainsi de suite.

Ce n'est pas la valeur de la part qui est augmentée, c'est le nombre d'obligations que le membre obtient qui augmente. Il ne s'agit pas d'un gain de capital.

[Text]

**Mr. Smerchanski:** I appreciate that. The fact is that he would not increase in the share value but you would just create that many more shares to equal the total amount. Is this correct?

**Mr. Bergen:** This is correct.

**The Chairman:** I am sorry. Will you answer that Mr. Dierker because you approached the microphone.

**Mr. Dierker:** The point has been clarified. I wanted to comment on the fact, Mr. Chairman, that the share values as far as each share is concerned will still stay at the nominal value of \$1.00, as an example. However, he may now have 25 shares instead of 23.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, those two additional shares, 23 to 25, what do you consider those if you do not consider it capital gain?

**Le président:** Monsieur Morin.

**M. Morin:** A mon avis, c'est tout simplement de l'intérêt donné sur les actions de la coopérative. Et d'ailleurs, cet intérêt est habituellement limité à un rendement qui varie de 5 à 6 p. 100, je crois, selon les provinces. C'est une législation provinciale. Mais on ne peut ajouter rien de plus aux actions, à moins qu'une partie des trop-perçus soit distribuée, non pas en tenant compte du nombre d'actions qu'un membre détient, mais en tenant compte de l'utilisation qu'il a faite de la coopérative. Quand on parle d'une ristourne, c'est en fonction du volume de transactions d'un membre avec la coopérative, et non pas du tout du nombre d'actions qu'il détient dans la coopérative.

**Mr. Smerchanski:** In other words then, you consider that that increase in the number of shares is there. There is no tax paid on it and you just regard that as being an appreciation of value which is credited to the member of the co-op.

**Mr. Bergen:** As indicated earlier, the increase in value represents income to the individual member. The patronage refund is allocated to the member. For illustration purposes, let us use \$100. The allocation is made to the member. If he is a producer, he will take \$100 as a reduction in his expense consequently increasing his tax. At the same time \$100 is set up in his share account but it is not a capital gain. If it were a capital gain, and under the present tax legislation an increase in value, he would not be taking it necessarily in income.

[Interpretation]

**M. Smerchanski:** Je comprends bien. La valeur des obligations n'augmenterait pas mais vous accorderiez un nombre d'obligations qui soit égal à la somme totale. Est-ce bien ça?

**M. Bergen:** C'est juste.

**Le président:** Je m'excuse. Allez-vous répondre, monsieur Dierker. Je vois que vous vous êtes approché du micro.

**M. Dierker:** On a éclairci la question. Je voulais signaler que la valeur de chaque obligation est fixée à la valeur nominale d'un dollar. Mais, le membre a peut-être 25 actions au lieu de 23.

**M. Smerchanski:** Alors, vous ne considérez pas que cette augmentation de 23 à 25 actions constitue un gain de capital. Comment les envisagez-vous donc?

**The Chairman:** Mr. Morin.

**Mr. Morin:** In my opinion it is simply the interest paid on the shares of the co-operative which, at any rate, is usually limited to a yield of 5 or 6 per cent according to provincial legislation. But no more can be added on shares unless part of the surplus earnings be distributed, not by taking into account the number of shares which a member holds, but taking into account the way he has used the co-operative. We speak of patronage refund in relation to the amount of business a member has made with the co-operative and not at all in relation to the number of shares he has in it.

**M. Smerchanski:** Autrement dit, vous considérez que l'augmentation dans le nombre d'actions n'est pas taxable et vous envisagez cela comme des valeurs qui sont mises au crédit des membres de la coopérative.

**M. Bergen:** Comme on l'a déjà laissé entendre, l'augmentation de valeurs représente un revenu au membre. La ristourne est accordée aux membres. Prenons, par exemple, \$100, l'allocation est donnée au membre. S'il est producteur, il a \$100 de réduction dans ses dépenses et il augmente son revenu imposable. En même temps, \$100 sont versés à son compte, mais il ne s'agit pas d'un gain de capital. Si c'était un gain de capital et d'après la loi actuelle, une augmentation de valeur, cela ne constituerait pas nécessairement un revenu.



[Texte]

**Mr. Smerchanski:** Yes, but there would be no increase in value at the same time. He now owns more shares than he did initially.

**Mr. Bergen:** This is correct.

**Mr. Smerchanski:** Yes. Now, Mr. Chairman, the other thing is that there was a discussion that the capital in a co-op is redeemable. In an ordinary company, you can have common shares, you can have preferred redeemable shares. Would you suggest that the same treatment be given to the ordinary companies if they have any preferred-share classifications whether they are redeemable, cumulative, noncumulative? What is your reaction to giving the same privileges to the ordinary company as the co-ops now enjoy? What is your reaction to it under the proposals of the White Paper?

**Mr. Dierker:** I am not sure just how many questions there are there but to comment on the difference between co-operative share capital and corporate share capital, I think you must appreciate that the co-operative share capital is best considered as a type of loan to the co-op allowed to remain with the co-operative by the member for the period during which he is a member.

This is quite different from an investment by you in a preferred-share of the Bell Canada company whereby the moneys are payable on that share, albeit it is renewable, at the request of the company. It is at the discretion of the company. In the case of the co-operative loan, the co-operative can redeem at its desire but the other fact is that the member can require it to be called and have it repaid to him.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, if the preferred-shares that might be redeemable in a company have a condition that the shareholder can call in that preferred-share at any time, what difference is there between this type of a redeemable share in an ordinary company which is in fact a loan and the loan to the co-op? What is your reaction to the treatment of these two redeemable loan kind of shares?

**Mr. Dierker:** They would be very similar in legal construction. I am having some difficulty in following the extent of your question. What treatment do you want to give to the corporate preferred-shares?

• 1220

**Mr. Smerchanski:** Somebody made the statement previously that all the capital that is subscribed in a co-op is redeemable and

[Interprétation]

**M. Smerchanski:** Mais il n'y aurait pas d'augmentation de valeurs en même temps. Il possède maintenant plus d'actions qu'il en avait début.

**M. Bergen:** C'est juste.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, on a dit précédemment que le capital d'une co-opérative est remboursable. Dans une société ordinaire, il y a des actions communes et des actions remboursables. Est-ce que vous pensez qu'on doive accorder le même traitement aux sociétés ordinaires si elles ont des actions préférées, qu'elles soient remboursables, cumulatives ou non? Quelle est votre opinion? Est-ce qu'on devrait accorder les mêmes privilèges aux compagnies ordinaires que l'on accorde aux coopératives? Qu'en pensez-vous par rapport aux propositions du Livre blanc?

**M. Dierker:** Vous avez posé plusieurs questions, mais, en ce qui concerne la différence entre les actions des coopératives et des sociétés privées, vous devez comprendre que le capital des coopératives est considéré comme un genre de prêts que les membres font à la coopérative pour la période pendant laquelle il est membre.

C'est très différent d'un placement, par exemple, dans des actions de la *Bell Canada* bien que ces actions soient remboursables par la compagnie à son bon plaisir. Mais, dans une coopérative, le membre peut se faire rembourser à n'importe quel moment.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, si les actions préférées qui sont remboursables dans une société ont la condition que l'actionnaire peut demander un remboursement à n'importe quel moment, quelle est la différence entre ce genre d'actions qui de fait constitue un prêt et le prêt à la coopérative? Quelle est la différence entre les deux?

**M. Dierker:** Au point de vue juridique, c'est à peu près la même chose. Mais j'ai peine à comprendre votre question.

**M. Smerchanski:** On a déjà dit que tout le capital prêté à la coopérative est remboursable et, par conséquent, est dans une catégorie

**[Text]**

therefore has a special status. If you have redeemable shares of a loan type in an ordinary company of the same special status, would you suggest that the same treatment be given to the ordinary companies? The second point is that you use earned surplus to redeem this capital. I would like to know what your feeling would be if this were extended to the ordinary companies.

**Mr. Morin:** Je pense qu'il n'existe aucun problème avec une corporation fermée ordinaire, parce qu'elle a toujours le choix de distribuer ses surplus sous forme de capital ordinaire ou de capital privilégié rachetable. La corporation a toujours le droit de choisir la forme de capitalisation qu'elle désire selon ses propres intérêts. La particularité des coopératives et des caisses populaires, c'est que le capital est rachetable. Mais dans les Caisses populaires vous ne pouvez pas avoir d'emprunts des membres, comme vous en avez dans les coopératives et là, nous n'avons plus le choix.

C'est là, la principale différence entre les deux. La corporation ordinaire choisit de distribuer ses surplus en actions ordinaires ou en actions privilégiées, c'est elle qui a le choix, tandis qu'une coopérative ou une Caisse populaire n'a pas le choix, c'est toujours rachetable.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, how...

**The Chairman:** I am sorry, I think another member of the group of witnesses would like to add his comments, sir.

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, there is just one comment and clarification I would like to make. It is not correct to say that the redemption is paid out of the earned surplus. At the end of the year, your earned surplus will be distributed to your members and either paid out in cash or there will be a form of reinvestment. Really, your redemption of prior investment in a co-operative is by way of other contributions by other members of the co-operative.

**Mr. Smerchanski:** In other words, Mr. Chairman, the statement was made earlier that certain earned surplus was used to redeem capital. Is this incorrect?

**Mr. Bergen:** The statement that I was attempting to make in that regard was that the earned surplus is allocated to the shares and then if there is cash available within the organization, a percentage of the shares are redeemed for all members. It really depends on the liquidity of the organization in terms of the redemption of the shares.

**[Interpretation]**

spéciale. Si vous avez des actions remboursables dans une compagnie ordinaire du même statut, est-ce que vous pensez qu'on doit accorder le même traitement aux compagnies ordinaires? Deuxièmement vous utilisez des trop-perçus pour rembourser ces capitaux. J'aimerais savoir ce que vous penseriez si l'on étendait ce même privilège aux sociétés ordinaire?

**Mr. Morin:** I do not think there is any problem with an ordinary closely held corporation because the corporation can always distribute its surpluses as ordinary capital or privileged redeemable capital. The corporation always has the right to choose the form of capitalization according to its own interest. What is particular to co-operatives and to Caisses populaires is that the capital is redeemable and in Caisses populaires there can be no member-loans such as in co-operatives and then there is no choice.

This is the main difference between the two. The ordinary corporation chooses to distribute its surpluses in common shares or privileged shares. The corporation has the option, while in a co-operative or Caisse Populaire we have no choice; it is always redeemable.

**Mr. Smerchanski:** Monsieur le président, comment...

**Le président:** Pardon, je pense qu'un autre témoin voudrait ajouter quelque chose, monsieur.

**Mr. Dierker:** Monsieur le président, juste un point que je voudrais éclaircir. Il n'est pas juste de dire que le remboursement est payé à même les trop-perçus. A la fin de l'année les trop-perçus sont répartis entre les membres soit en argent comptant soit en réinvestissement. En réalité, le rachat se fait par les contributions des autres membres de la coopérative.

**Mr. Smerchanski:** En d'autres termes, monsieur le président, on a dit plus tôt, que certains trop-perçus étaient utilisés pour payer le capital. Est-ce que ce n'est pas juste?

**Mr. Bergen:** Ce que j'essayais de dire à ce sujet c'est que les trop-perçus sont attribués aux actions et s'il y a de l'argent disponible au sein de la société, un pourcentage des actions sont rachetés pour tous les membres. Tout rachat d'action dépend vraiment de la liquidité de la société.



[Texte]

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, does this mean then that when you have a subscription from your members in the co-op and that when there is any necessity to redeem some of the shares to some of your members who want to withdraw, the new influx of member contribution into your capital share structure is used to pay out those who want to opt out of the co-op.

**Mr. Bergen:** No. The new members coming in normally would pay in a very nominal amount. This can vary from \$1 to \$5 a member. This amount of cash would not be sufficient to repay those who are withdrawing.

**Mr. Smerchanski:** Would you then have to draw on your earned surplus to help boost the capital required to pay out those members that may want to withdraw?

**Mr. Bergen:** I would like to answer it this way. When we talk of earned surplus, you would have to rely on the cash earned within the organization which can come from your earnings or it can come from your depreciation or it can come from other sources such as borrowing additional funds. In other words, the traditional concept of funds being available within the organization to repay the equity.

**Mr. Smerchanski:** After having said that, have you in your experience found that from depreciation and other income you had sufficient flow of funds to always meet the desire of any member, that you can pay him off when he wants to retire from the membership of that co-op?

**Mr. Bergen:** No. It depends on that co-operative. They have not always been in a position to do this because some co-operatives do experience poor years when they may have large losses. For this reason, they do not have the access to the fund and for a period of time they may not be repaying these members that are retiring.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. La Salle.

**M. La Salle:** Merci monsieur le président, je serai bref, car il est tard. M. Morin a abordé un problème qui m'intéresse particulièrement: les Caisses populaires au Québec...

**Le président:** Je regrette, monsieur La Salle.

**M. La Salle:** Oui.

[Interprétation]

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, est-ce que cela veut dire que lorsque vous recevez des souscriptions de vos membres il est nécessaire de racheter certaines actions parce que les membres veulent se retirer et que l'apport des nouvelles cotisations au capital est utilisé pour repayer ceux qui veulent se retirer de la coopérative?

**M. Bergen:** Non. Les nouveaux membres normalement paient une somme nominale de \$1 à \$5 par membre et cette somme ne suffirait pas à repayer ceux qui se retirent.

**M. Smerchanski:** Par conséquent est-ce que vous devez puiser dans les trop-perçus à cette fin?

**M. Bergen:** J'aimerais répondre de cette façon. Lorsqu'on parle des trop-perçus il faut avoir recours aux revenus de la société qui viennent des gains ou de la dépréciation ou d'autres sources telles que les emprunts supplémentaires, en d'autres termes, le concept traditionnel de la disponibilité des fonds dans l'organisation pour payer les actions.

**M. Smerchanski:** D'après votre expérience est-ce que vous avez constaté à même la dépréciation et les autres revenus que vous aviez assez de fonds pour repayer les membres qui veulent se retirer de la coopérative?

**M. Bergen:** Non, cela dépend de la coopérative en cause. Les coopératives n'ont pas toujours été en position de le faire. Il y a des coopératives qui ont de mauvaises années où elles éprouvent peut-être des pertes. Par conséquent elles n'ont pas les fonds suffisants et pendant un certain temps les coopératives ne peuvent pas rembourser les membres qui se retirent.

**M. Smerchanski:** Merci monsieur le président.

**Le président:** Monsieur La Salle.

**Mr. La Salle:** Thank you Mr. Chairman, I will be brief because of the time. Mr. Moran has dealt with a problem which interests me particularly: the Caisses populaires in Quebec.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. La Salle.

**Mr. La Salle:** Yes.

*[Text]*

**Le président:** Nous n'aurons le mémoire des Caisses populaires que cet après-midi, alors je vous demanderais de poser des questions se rattachant aux coopératives.

**M. La Salle:** Très bien, j'aurai sûrement le plaisir de revenir cet après-midi. J'ai cru comprendre que le problème que pose ce Livre blanc à certaine coopératives, entre autres les Caisses populaires, et je crois que je peux y faire allusion, est un problème d'ordre administratif. Mais ce Livre blanc pose-t-il des problèmes aux coopératives autres que celui de l'administration qui paraît tout de même important?

**Le président:** Monsieur Morin.

**M. Morin:** Pour ce qui est de la coopérative, c'est peut-être le problème des rentrées d'argent qui est le plus important; quant aux Caisses populaires, nous pourrions élaborer longuement cet après-midi, si vous le désirez, sur les problèmes d'administration.

Le problème des coopératives, monsieur La Salle, est surtout celui des rentrées d'argent. Si les coopératives étaient considérées comme des corporations fermées ordinaires et payaient 50 p. 100 de leurs trop-perçus en impôt et avaient à donner à leurs membres l'autre 50 p. 100 pour l'intégration, cela veut dire qu'il ne reste rien pour les réserves. Ce 50 p. 100, qu'elles distribueraient à leurs membres, serait émiétté et remis entre les mains d'individus qui peuvent, règle générale, racheter leurs actions et retirer leur argent des coopératives. Je crois donc qu'il y a une différence importante entre une corporation fermée ordinaire et une coopérative.

**M. La Salle:** Maintenant, il y a des lois qui sont édictées pour les compagnies ordinaires, si vous voulez, et il semble qu'une coopérative doit normalement avoir des attentions très particulières de la part d'un gouvernement. Alors, en deux mots, pouvez-vous me dire pourquoi, par exemple, une coopérative doit posséder justement une considération particulière comparativement aux sociétés ordinaires?

**M. Morin:** Je pense que les gouvernements se doivent d'aider les coopératives qui font un effort énorme de démocratisation économique. Ce sont des gens qui essaient de prendre leurs problèmes en main avec le peu de ressources à leur disposition et qui essaient de se donner des structures administratives démocratiques. Vous savez aussi bien que moi, que mettre en place des structures administratives démocratiques, ce n'est pas simple. Alors, le mouvement coopératif est le mouvement par excellence pour essayer de démocratiser l'économie

*[Interpretation]*

**The Chairman:** Pardon me, Mr. La Salle, we will only be looking at the Caisses populaires brief this afternoon, so I would ask you to limit your question to co-operatives.

**Mr. La Salle:** Very well. I will have the opportunity to come back to this this afternoon. It seems that the great difficulty with regard to the White Paper and the co-operatives and the Caisses also, is an administrative one. Could you tell us if there are other problems caused by the proposals of the White Paper with regard to the co-operatives.

**The Chairman:** Mr. Morin.

**Mr. Morin:** With regard to co-operatives it is probably the cash flow argument which is most important. As to the Caisses Populaires, we will speak at length this afternoon, if you like, on this question of administration and the administrative problem.

For co-operatives, Mr. La Salle, the problem is essentially one of cash flow. If the co-operatives were considered as ordinary closely-held operations and were paying 50 per cent of their earned surplus in taxation and had to give their members the other 50 per cent, this means that there is nothing left for the reserve. The 50 per cent distributed to the members would be scattered about and put back into the hands of people who in general can withdraw their money from the co-operative. It would seem to us therefore that there is an important difference between an ordinary closed corporation and a co-operative.

**Mr. La Salle:** We have laws which affect ordinary companies and it would seem to me that a co-operative should normally be in a class by itself in the eyes of the government. In other words, can you tell me briefly why should a co-operative receive special consideration compared to ordinary companies?

**Mr. Morin:** I think that the governments must assist co-operatives because of their great effort towards economic democratization. Usually it means people who want to settle their own problems with their own limited resources and who are trying to acquire democratic administrative structures. You know as well as I do that establishing democratic structures is not a simple matter and the co-operative movement is a great way of democratizing the economy and I repeat this is built by people of moderate income who



**[Texte]**

et règle générale, il est mis sur pied par des gens à revenus modestes. Ces gens-là ont énormément besoin d'aide afin de pouvoir se procurer de meilleurs services et améliorer leur niveau de vie. Alors, comme ils veulent s'aider eux-mêmes, cette technique de l'entraide est méritoire et tout gouvernement se doit d'essayer de collaborer avec de tels organismes qui existent déjà et qu'on cherche à développer.

**M. La Salle:** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Messieurs, votre mémoire nous laisse l'impression que les placements des membres évoluent constamment et que pour vous, c'est en quelque sorte un dépôt temporaire afin de donner du service à vos membres ou à vos patrons. Les placements changent de mains et à la fin vous avez de nouveaux placements ou de nouveaux prêts venant des membres qui commanditent la coopérative. Est-ce que ce serait différent de ce qu'on appelle en anglais un *open handed mutual fund*?

**M. Morin:** Je dirais, oui, tout de suite, monsieur le président. Le fonds mutuel traditionnel est axé sur le rendement maximum de l'argent, alors que précisément les investissements dans une coopérative n'ont pas du tout ce but. Si les coopérateurs veulent investir dans une coopérative pour obtenir le maximum de rendement sur leur part sociale, je leur dirai de s'adresser ailleurs. S'ils veulent investir dans une coopérative pour obtenir les services qu'ils désirent, ils frappent à la bonne porte. La coopérative offre une orientation de service et non pas un rendement sur le capital.

**Le président:** Monsieur Morin, vous dites dans votre mémoire que les membres ne retiennent presque rien de leurs placements dans les coopératives et que ceci peut être la cause de restrictions des lois, des règlements ou des pratiques des coopératives. Le Livre blanc s'opposerait-il à une mesure législative fédérale ou provinciale?

**M. Morin:** N'étant pas avocat, monsieur le président, si vous le permettez, je vais référer la question à M. Dierker. J'espère qu'il l'a saisie.

**Mr. Dierker:** I think I have understood it if the translation is correct, Mr. Chairman. I will attempt to answer it.

**The Chairman:** Maybe I had better put it in English. According to your brief you say that there is often no return paid on member investment in the co-operative. Where such a return is paid, it is restricted by statute or by

**[Interprétation]**

need help to improve their standard of living and have better service.

I think that this form of self-help is meritorious and I think that any government should encourage this sort of organization which already exist and which we are trying to develop.

**Mr. La Salle:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** In your brief you give the impression that investments of members are in constant evolution, and that you consider the deposits as temporary loans to serve your customers. Investments change hands and finally you receive new deposits or loans from new members, who do business with the co-operative. Is there any difference between this and an open-handed mutual fund?

**Mr. Morin:** I would say yes, of course, Mr. Chairman. The traditional mutual fund, or open mutual fund is taxed on the maximum yield obtained from investments while the investments of a co-operative are not designed to obtain a maximum yield. If people invest in a co-operative in order to get the highest yield from their money I would tell them to deal elsewhere. If they want to invest in a co-operative in order to obtain the kind of service they want, they are doing the right thing. The co-op is simply a service agency, it does not aim at highest yield.

**The Chairman:** Mr. Morin, you mention in your brief that members in their investment have nearly no return on their investment. Is this because of legal restrictions or rules or practices imposed by co-operatives?

Would the White Paper object to a form of legislation—provincial or federal?

**Mr. Morin:** Not being a lawyer, Mr. Chairman I am going to pass the question to Mr. Dierker. I hope he has understood it.

**M. Dierker:** Je crois avoir compris la question si l'interprète l'a bien rendu.

**Le président:** Il serait peut-être mieux de répéter en anglais. Dans votre mémoire vous dites qu'il n'y a pas de rendement versé sur les investissements des membres d'une coopérative. Lorsqu'il y a un rendement celui-ci est

[Text]

by-law and by co-operative practice to a low rate of return. In the White Paper proposal, do you find anything that will come in conflict with present federal laws or provincial laws?

**Mr. Dierker:** Very much so, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Would you enumerate a few of them in the federal field or in any province?

**Mr. Dierker:** There is a direct conflict between the deemed return required in the White Paper proposals to be paid on member investment and the provincial statutes right across Canada. Where there are no statutes, it conflicts generally with the supplemental by-laws of the co-operatives. Generally speaking, Mr. Chairman, a co-operative is restricted to paying something in the order of 5 to 7 per cent as a maximum return on member investment. Under the White Paper proposal, there is a minimum return required. At today's date, that minimum return is approximately 8½ per cent which is, in the case of Saskatchewan, 3½ per cent more than a co-operative can legally pay on return which would put the co-operative in a very difficult tax position.

You must also appreciate that not only does the White Paper call for an 8½ per cent return on member investment in the sense of a member putting money in the co-operative or re-investing it, it would also appear to require an 8½ per cent return on net equity in the co-operative which would include evaluation reserves and the various types of reserves that could exist in a co-operative.

In the case of a number of co-operatives for which we have calculated the situation through, the co-operative would have to pay something in the order of 17, 18 or 19 per cent return on the common share or member loan investment. Keep in mind that they are restricted to something in the order of 5 per cent. This gives you some idea of the problem.

If a co-operative then pays tax, the next question is: "Is there some method of passing that tax credit on to the recipient?" Firstly, because the co-operative is restricted in paying the tax that it can, let us say 5 per cent, the maximum gross-up that you could get would be a total pass-on which would be up to 10 per cent and which would leave quite a large lump of unallocated tax credit.

The only other creditable path that could be followed is the form of allocating along with patronage refunds. As soon as you start allocating along with patronage refunds, you

[Interpretation]

restreint à un faible taux par des lois, par les pratiques des coopératives. Voyez-vous, dans le Livre blanc, des dispositions qui pourraient être en contradiction avec la Loi fédérale ou provinciale?

**M. Dierker:** J'en vois certainement, monsieur le président.

**Le président:** Pouvez-vous en énumérer quelques-unes dans le domaine fédéral ou dans le domaine provincial?

**M. Dierker:** Il y a vraiment une contradiction entre le taux de rendement estimatif qui, d'après le Livre blanc, devrait être payé sur les investissements et les statuts provinciaux de tout le Canada. Partout où il n'y a pas de lois il est généralement en contradiction avec les coopératives. De façon générale le règlement prévoit qu'une coopérative doit verser environ 5 à 7 p. 100, comme rendement maximum sur les investissements des affiliés: En vertu du Livre blanc il y a un taux minimum posé qui est de 8½ p. 100 à l'heure actuelle. Dans le cas de la Saskatchewan, c'est 3½ p. 100 de plus que ce que la coopérative peut légalement verser, ce qui place celle-ci dans une position fiscale délicate.

Il faut songer que le Livre blanc exige (non seulement) un taux de rendement de 8½ p. 100 sur les placements des membres sous forme de remboursement ou de réinvestissement, mais il semble aussi réclamer un rendement de 8½ p. 100 sur le capital social de la coopérative y compris les réserves estimatives et autres réserves possibles.

Nous avons calculé que plusieurs coopératives, doivent payer 17, 18 et 19 p. 100 du rendement sur les actions ordinaires ou sur les prêts des membres, alors que nos lois prévoient 5 p. 100. Voilà qui peut vous expliquer l'ampleur du problème.

Si en plus la coopérative paie des impôts, il faut alors se demander s'il y a un moyen de transmettre cet impôt aux bénéficiaires? Comme la coopérative ne peut tout d'abord pas payer plus que 5 p. 100, alors le maximum qu'on pourrait transmettre aux membres serait de 10 p. 100, ce qui serait toute une masse de dégrèvement à l'état brut qu'on ne pourrait pas distribuer.

Le seul autre moyen de le faire serait le programme de remboursement aux membres. Dès qu'on commence à distribuer des remises de fonds à ces membres, cela revient à un



[Texte]

get into a position of having a tax credit which must be broken down into a multitude of very small factors to be passed along to individuals. Again using the case of the Saskatoon Co-op which is a smaller co-operative—it still has 30,000 members and not all of them are using the service as you can appreciate—it would be required to pay a return on 30,000 member equities ranging from \$1 to perhaps \$100. It would then be required to pass on creditable tax along with patronage refunds and it will require a different rate almost for each commodity that the co-operative can deal in. In other words, they could pass on creditable tax on hardware, gasoline, groceries, or on something of that order. It becomes an astronomical problem. Have I assisted you?

**The Chairman:** Yes.

Messieurs, vous dites dans votre mémoire qu'habituellement les coopératives accordent un vote par membre, sans égard à ses placements, au nombre de ses actions, et ainsi de suite. On trouve-t-on pas la même distinction pour les «actions habilitant à voter» des sociétés ordinaires?

**M. Morin:** Oui, monsieur le président. Il est vrai, que dans les sociétés ordinaires, il y a très souvent des actions sans droit de vote, mais en fait, ces sociétés se fondent toujours sur des actions participantes et c'est le nombre d'actions qui donne le pouvoir à un individu plutôt qu'à un autre.

• 1240

**Le président:** Vous vous objectez au paragraphe 4.69 du Livre blanc. Vous faites ensuite certaines allusions au rapport de la commission Carter. Si je peux faire un résumé, les propositions du rapport Carter s'appuyaient sur la possibilité d'accorder aux actionnaires une allocation de bénéfices non distribués. Sous le Livre blanc, la notion de capital employé freine la distribution des dividendes avant l'impôt. Comme vous le savez mieux que moi, présentement, les coopératives peuvent distribuer des dividendes à même des bénéfices non imposés.

**M. Morin:** Oui, au paragraphe 4.69 il y a cette idée saugrenue de rendement sur le capital employé qu'on ne trouve nulle part ailleurs dans le Livre blanc et que jessaie d'ailleurs de retrouver dans d'autres régimes fiscaux. Le gouvernement nous offre dans le Livre blanc quelque chose qui est logique pour l'entreprise privé, la société en nom collectif et la société fermée. La notion d'intégration offre une toile de fond logique, mais pour les coopératives il n'y a plus aucune logique à cause de cette vieille notion du capi-

[Interprétation]

dégrèvement d'impôt qui doit être divisé entre plusieurs facteurs, qu'on doit transmettre aux individus. Revenant à l'exemple de la petite coopérative de Saskatoon qui a quand même 30,000 membres. Ils ne se servent pas tous de ses services parce qu'elle devrait verser un rendement à un capital social constitué par 30,000 membres qui se chiffrent de \$1 jusqu'à \$100. Il lui faudrait alors transmettre le crédit d'impôt et les remboursements aux membres. Il faudrait un taux différent pour chaque produit que peut vendre cette coopérative. Autrement dit, ils pourraient remettre le crédit d'impôt sur la quincaillerie, l'essence, les produits d'épicerie et ainsi de suite. Le problème prend des proportions astronomiques. Ai-je bien répondu à votre question?

**Le président:** Oui. You mention in your brief, gentlemen, that usually the co-operative policy is to have one member, one vote regardless of his investment, of his number of shares and so forth. Do you find this same distinction between the shares with or without right to vote in ordinary corporations?

**Mr. Morin:** Of course, Mr. Chairman, it is true that ordinary corporations very often have shares with no right to vote. The basis of the ordinary corporation is always participating shares and on this basis the number of shares gives power to one member over another.

**The Chairman:** You object to subclause 469 of the White Paper. Then you mention the Carter Report, if I may summarize, the Carter proposal is based on the possibility to make an allocation of returns not distributed to the shareholder. Under the provisions of the White Paper the concept of employed capital will restrict the exercise of the privilege of distribution of dividends before tax. You know better than I that co-operative can actually distribute dividends from returns which has not been taxed.

**Mr. Morin:** Yes, in paragraph 469 there is this strange idea of return on employed capital which can be found nowhere else in the White Paper and which I am also trying to find in other taxation systems. The White Paper offers us something logical when you consider the individual business or the collective corporation or the closely-held corporation. The concept of integration presents a logical background, but when they mention co-operatives there is no more coherence because of the old rule of the employed capi-

*[Text]*

tal employé dans le mouvement coopératif en 1947 qui vient Dieu sait d'où. Cela nous paraît être un compromis politique. Cela n'a jamais été demandé par les coopératives et cela n'a jamais été recommandé par une commission d'étude sérieuse qui a étudié les coopératives. On se demande encore d'où vient cette notion de 3 p. 100 sur le capital utilisé, notion qui existe toujours. Cela nous semble vraiment un compromis politique. Ce 3 p. 100 sur le capital utilisé dans le passé, même s'il n'a jamais été accepté par les coopératives, n'était quand même pas trop douloureux, parce que 3 p. 100 du capital employé ne représentait pas une somme énorme par rapport aux trop-perçus des coopératives. Cela permettait aux coopératives de distribuer la plus grande partie de leurs trop-perçus en ristournes.

En préconisant cette vieille notion de rendement sur le capital employé et un taux de 8½ p. 100, le Livre blanc change tout le problème parce que ce 8½ p. 100 sur le capital employé, représente une somme considérable. Le Livre blanc prend des décisions administratives à la place des coopératives. On se demande alors où se trouve la logique de cette imposition sur le capital employé, même uniquement sur un rendement donné du capital employé. Dans notre mémoire, nous avons cité le professeur McIvor qui a souvent étudié l'imposition des coopératives. Il n'a jamais été engagé par les coopératives pour les défendre, mais après avoir étudié cette question, il a dit en 1962 et a répété en 1969 au Bureau canadien d'études fiscales, que la notion d'imposition sur un rendement de capital utilisé était tout à fait illogique, qu'on ne la rencontrerait nulle part et que si les personnes qui sont opposées aux coopératives veulent taxer davantage les coopératives, elles y gagneraient à rechercher une base plus logique. Cela nous paraît inacceptable pour les coopératives en général. Pour les caisses populaires, c'est encore plus criant. Nous nous interrogeons sur la pertinence de cette notion. Après en avoir compris les effets, nous l'avons laissée de côté parce qu'elle nous semblait impraticable dans les propositions du Livre blanc relatives aux corporations fermées et avec les sociétés à nom collectif, nous avons cherché une approche constructive pour vous suggérer une façon d'imposer les coopératives qui donnerait à l'État, encore une fois, à peu près le même rendement que si les coopératives étaient considérées comme des corporations fermées ordinaires, et qui respecterait également les caractéristiques des coopératives. En vous proposant que le trop-perçu des coopératives imposées, passent dans les mains des membres si ces trop-perçus leur sont remis ou dans les mains de la coopérative à un taux

*[Interpretation]*

tal used in the co-operative movement in 1947 which nobody knows where it came from. This seems to be a political compromise which I think has never been requested by the co-operatives and never recommended by a serious commission of inquiry on co-ops. We are still wondering where that concept of 3 per cent on employed capital comes from. This really looks like a political compromise. This 3 per cent on employed capital that was used in the past, even if it was never accepted by the co-operatives was not too painful because 3 per cent of employed capital, generally was not an enormous amount in relation with the surplus earnings of the co-operatives. And the co-operatives could distribute the major part of surplus earning in rebate.

In suggesting this old notion of return on employed capital and a rate of 8½ per cent the White Paper changed the whole background because 8½ per cent of employed capital is enormous. The White Paper make administrative decisions instead of the co-operatives. So we are raising the question as to the logic behind this taxation on employed capital limited to a given yield of the capital employed. In our brief, we have quoted Professor McIvor who has often studied taxation on co-operatives. He has never been hired by the co-operatives to defend our case, but after studying co-operative taxation, he has said in 1962 at the Canadian Tax Foundation that this concept of return of employed capital was completely without logic and that it could be found nowhere else. If people opposed to the co-operatives want them to be taxed more they should find a more logical base. This is unacceptable even for co-operatives in general.

The Caisses populaires are going to object even more strongly to it. We are trying to find a reason for this concept. After having understood its effect on our movement, we have disregarded this approach because it seemed unworkable from the White Paper proposals for closely-held corporations and for collective associations, we have looked for a positive approach to suggest a way to tax co-operatives which would give to the government, the same revenue as if the co-operative were considered closely-held corporations and would at the same time respect the special features of the co-operatives. And our suggestion to have this surplus earning of co-operatives taxed either once in the hands of the members, if the surplus earning is distributed to them, or at a collective rate of taxation if the co-operative keeps it in reserve for all its members, which seems logical in view of the White Paper proposals, and the characteris-



[Texte]

collectif si la coopérative le garde comme réserve pour la collectivité, cela nous paraît logique, compte tenu des recommandations du Livre blanc et des caractéristiques des coopératives. Depuis longtemps, nous essayons de trouver un barème d'imposition pour les coopératives, barème qui soit juste par rapport aux autres formes d'entreprises. On a une occasion en or de trouver précisément le barème qui satisferait tout le monde.

**Le président:** Une dernière question, messieurs. Dans votre mémoire, vous dites que selon certaines propositions du Livre blanc, il ne vous sera pas possible de distribuer tous les surplus à vos membres à cause de certaines propositions du Livre blanc, mais que dans le Livre blanc, vous devriez avoir les conditions qui prévalaient pour les actionnaires de corporation. Je crois qu'en vertu des propositions du Livre blanc, les crédits d'impôt sont disponibles seulement par rapport aux bénéfices distribués. Si les coopératives sont amenées à payer de l'impôt, est-ce que ce ne serait pas parce que tous les bénéfices sont distribués aux membres?

**M. Morin:** Monsieur le président, vous avez raison, il y a une petite différence. Nous pensons que l'objectif du Livre blanc est de trouver un régime d'imposition équitable et non pas d'essayer de défendre, si vous voulez, un coopérateur contre sa coopérative. Les coopératives sont des associations démocratiques et les membres, en assemblée générale annuelle, décident s'ils veulent se partager les trop-perçus de l'entreprise ou le laisser en réserve pour la collectivité. Je pense que c'est le privilège de toute assemblée démocratique que, précisément de prendre des options relatives à l'emploi de leur argent. Si le Livre blanc veut s'immiscer dans la formule coopérative pour obliger les coopératives à tout répartir entre leurs membres, je pense qu'à ce moment-là, nous sommes complètement en dehors de la question et que nous nous attaquons alors aux règlements des coopératives. Le Livre blanc devrait rechercher une imposition juste et équitable pour toutes les formes d'entreprises au Canada. La proposition que nous avons faite s'inscrit exactement dans cette optique.

**Le président:** Monsieur Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, are there any co-operatives in existence now which develop natural resources in Canada, such as mining, the tar sand exploration, or lumbering?

**The Chairman:** Mr. Melvin?

**Mr. Melvin:** In Western Canada, Mr. Chairman, there is one organization, Federated Co-

[Interprétation]

tics of the co-operatives. We have long been trying to find a taxation base for the co-operative which would be equitable with relation to other corporations. We have an ideal occasion to find this logical basis which could satisfy everyone.

**The Chairman:** One last question gentlemen. In your brief you mention that according to certain proposals of the White Paper it would not be possible for you to distribute all the surplus earnings to your members, because of certain proposals of the White Paper, but you should have the same conditions that apply to shareholders of corporations. Under the White Paper proposals, the tax credit is available only in relation to distributed profits. If the co-operatives have to pay taxes is it not because all your profits are distributed to your members?

**Mr. Morin:** You are right, Mr. Chairman. There is a small distinction. We think that the purpose of the White Paper is to find an equitable tax system, not to defend one co-operative against his co-operative. We are a democratic association, we have annual meetings where we decide whether or not we have to distribute the surplus earnings or to keep them in reserve for the group. This is the privilege of all democratic assembly, precisely to take choices of the use that may be made of their funds. If the White Paper wants to interfere with the formula to force the co-operatives to distribute everything to their members I think it is getting completely away from the problem and it is interfering with the internal rulings of co-operatives. The White Paper should try to find an equitable taxation system for all businesses in Canada. The proposal that we had written in is exactly to that end.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Y a-t-il présentement des coopératives qui exploitent les ressources naturelles du Canada comme les mines, les sables bitumineux, et l'industrie forestière?

**Le président:** Monsieur Melvin.

**M. Melvin:** Dans l'Ouest du Canada, monsieur le président, il y a une organisation

[Text]

operatives Limited which is involved in logging and lumber operations, and which is also involved in the oil industry in exploiting and in refining petroleum. Maybe I should ask, if I may, Mr. Chairman, Mr. Bergen who is very familiar with that, to say a word.

**The Chairman:** I will ask first the member to give some explanation of the question.

**Mr. Smerchanski:** The reason for my question, Mr. Chairman, is that we have had before this same Committee, the mining industry and they are now enjoying the three-year tax exemption, and the proposals under the White Paper make the suggestion that this should be denied the mining industry. Your request is similar in nature and I was just wondering what your reaction is. If your three-year tax exemption is removed under the proposals of the White Paper, should it be replaced with a grant, and what kind of a grant? Then, what is your reaction to the mining industry that is also three-year tax exempt under the present system? They, of course, do not want to lose it, the proposals under the White Paper are such that they would like to change it. I would like to know your reaction from the co-operative movement to what extent in your own mind, is the mining industry justified in asking the extension of this three-year tax exempt period?

**The Chairman:** Do you think it would be possible to express your view in a short reply?

**Mr. Smerchanski:** I imagine it would be, Mr. Chairman, it is a matter of philosophy or their thinking.

**Mr. Bergen:** The reply will be very short. We have not directed our minds to studying this problem in regard to the mining industry. Consequently we are not in the position to give you an answer.

**Mr. Smerchanski:** In other words, Mr. Chairman...

**The Chairman:** I am sorry, somebody else from the group would like to say a few words on that, sir.

**Mr. Dierker:** Perhaps, Mr. Chairman, and this is the comment that I had hoped to make to Mr. Leblanc earlier when he was asking with regard to the three-year tax exemption of co-operatives and the consent by co-operatives to its removal as is expressed in the brief—Mr. Chairman, I would draw your attention to the fact that the consent to this removal is in a position in the brief, subsequent to the proposal made by the co-operatives for the method of taxation of co-opera-

[Interpretation]

qu'on appelle *Federated Co-operatives Limited* qui s'occupe de l'exploitation forestière et qui se consacre aussi à l'industrie pétrolière et au raffinement du pétrole. Je vais demander à M. Bergen qui connaît très bien cette question s'il voudrait bien dire un mot.

**Le président:** Je demande au député d'expliquer le pourquoi de sa question.

**M. Smerchanski:** C'est que l'industrie minière a déjà comparu devant notre Comité et elle bénéficie actuellement de l'exemption fiscale de 3 ans ce que les propositions du Livre blanc visent à lui refuser. Vos demandes sont semblables et je me demandais quelle serait votre réaction si on enlevait cette exemption de trois ans tel que le propose le Livre blanc. Devrait-on la remplacer par une subvention et quelle forme de subvention? Quelle est votre opinion au sujet de l'industrie minière qui bénéficie de l'exemption fiscale de trois ans en vertu du système actuel, exemption qu'elle ne veut pas perdre. Ils voudraient modifier le Livre blanc en conséquence. J'aimerais connaître la réaction du mouvement coopératif pour savoir dans quelle mesure l'industrie minière a raison de demander l'extension de ce privilège de trois ans?

**Le président:** Pensez-vous qu'ils peuvent s'exprimer en deux mots?

**M. Smerchanski:** J'imagine qu'ils peuvent le faire, monsieur le président, c'est une simple question de principe.

**M. Bergen:** Ma réponse sera brève. Nous n'avons pas abordé le problème de l'industrie minière, nous ne sommes donc pas en mesure de vous donner une réponse.

**M. Smerchanski:** Autrement dit, monsieur le président...

**Le président:** Je regrette, mais quelqu'un aimerait ajouter quelques mots, monsieur.

**M. Dierker:** Sans doute, monsieur le président, c'est un commentaire que je voulais adresser à M. Leblanc lorsqu'il posait la question de l'exemption de trois ans pour les coopératives suppression que ces dernières acceptaient ainsi qu'indiqué dans le mémoire, je voudrais souligner que ce consentement est accordé à la suite des propositions d'une méthode fiscale, faites par les coopératives. Si la méthode d'impôt de la coopérative est acceptée à savoir que la coopérative peut dis-



[Texte]

tives. If the co-operative method of taxation is accepted, whereby the co-operative is a conduit to pass the surplus earnings of the co-operative into the hands of the members, the three-year tax exemption does not become that meaningful because the surplus earnings of the co-operative, if any, are taken into the hands of the recipient to be taxed at their rates. If they are in the low income groups which was concerning Mr. Leblanc, in Southern Canada, let us say, in the development of a housing development, these people normally would not be in a taxable bracket.

**Mr. Smerchanski:** So, Mr. Chairman, in other words then, this is your proposal to the Committee, that under the proposals of the White Paper, if this three-year tax exemption is removed from the co-ops, it is not going to be a hardship on you?

**Mr. Bergen:** This is correct.

**Mr. Smerchanski:** Thank you so much.

**The Chairman:** Mr. Melvin, have you any other comments to make to this Committee before we adjourn?

**Mr. Melvin:** I think not, Mr. Chairman, unless other members of our group wish to. I think we have had the privilege of addressing ourselves to all the points made in the brief.

**The Chairman:** No, I am asking you that question because before we opened the meeting, you made some remarks, but you are satisfied...

**Mr. Melvin:** Yes.

**The Chairman:** ...that your brief has been covered?

**Mr. Melvin:** Yes, thank you very much sir.

**The Chairman:** On behalf of the members of this Committee, my thanks to the representatives of the Co-operative Union of Canada for the submission of their brief, their presence here today to clarify some points in their brief to the members of the Committee and for answering questions directed to them. Thank you very much gentlemen.

**Mr. Melvin:** Thank you very much.

**Le président:** Monsieur Légère.

**M. Légère:** Monsieur le président, je tiens, au nom des membres du Conseil canadien de la coopération, à vous exprimer nos remerciements pour les quelques heures que nous avons passées en votre présence et je compte

[Interprétation]

tribuer les trop-perçus aux membres, l'exemption de trois ans n'aurait plus de sens parce que les trop-perçus, s'il y en a, seront imposés aux mains des contribuables à leurs taux personnels. S'il s'agit d'un groupe à faible revenu, tel que celui du sud du Canada qui préoccupait M. Leblanc, un projet dimiciliaire, par exemple, ces gens ne devraient normalement pas payer d'impôts.

**M. Smerchanski:** Alors, monsieur le président, votre proposition au comité sur les dispositions du Livre blanc, est que si on enlevait cette exemption de trois ans aux coopératives celles-ci n'en souffriraient pas?

**M. Bergen:** C'est exact.

**M. Smerchanski:** Merci beaucoup.

**Le président:** Monsieur Melvin, avez-vous quelque chose à ajouter au Comité avant l'ajournement?

**M. Melvin:** Non, je ne crois pas, monsieur le président, à moins que mes collègues aient quelque chose à dire. Nous avons commenté toutes les questions traitées dans notre mémoire.

**Le président:** Monsieur, je vous pose cette question parce qu'au début de la séance, vous aviez quelques remarques à faire, vous êtes convaincus maintenant...

**M. Melvin:** Oui.

**Le président:** ...que votre mémoire a été bien étudié?

**M. Melvin:** Merci beaucoup.

**Le président:** Au nom des membres du Comité, je remercie les représentants de la Co-operative Union of Canada pour la présentation de son mémoire; ils ont pu préciser certains points de leur mémoire à l'intention des membres du Comité et répondre aux questions qu'on leur a posées. Merci beaucoup.

**M. Melvin:** Merci beaucoup.

**The Chairman:** Mr. Légère.

**Mr. Légère:** Mr. Chairman, I wish on behalf of the members of the Conseil canadien de la coopération to express our thanks for these few pleasant hours which we had in your company, and we hope to have your co-opera-

[Text]

sur votre coopération pour que votre rapport favorise notre mouvement. Merci.

**The Chairman:** For the record too, I should correct, my last statement, it is not only the witnesses from the Co-operative Union of Canada, but also from le Conseil Canadien de la Co-opération. Thank you gentlemen.

[Interpretation]

tion for a report favourable to our cause. Thank you.

**Le président:** Je devrais modifier ma dernière phrase. Ce n'est pas seulement les représentants de la Co-operative Union of Canada, mais aussi les représentants du Conseil canadien de la coopération. Je vous remercie, messieurs.

## SÉANCE DE L'APRÈS-MIDI

• 1550

**Le président:** Messieurs, cet après-midi, nous avons parmi nous les représentants de la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins, la Fédération des Caisses d'Économie du Québec. A ma droite, est M. Paul-Émile Charron, gérant général, et je lui demanderais de nous présenter les autres membres de la délégation.

**M. Paul-Émile Charron (directeur général, Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins):** Monsieur le président, messieurs les membres du Comité, je voudrais tout d'abord vous remercier bien sincèrement de l'occasion qui nous est donnée de vous rencontrer, vous les membres du Comité, afin de pouvoir vous faire part de nos opinions à l'égard des propositions du rapport Benson sur l'imposition éventuelle des Caisses populaires.

Mais, avant d'aller plus loin, je voudrais tout simplement vous présenter la délégation des Institutions qui vous ont présenté un mémoire, il y a déjà quelque temps, et je voudrais déposer immédiatement, monsieur le président, une annexe statistique jointe à ce mémoire, qui indique l'incidence de certaines propositions de taxation sur les trop-perçus ou ce qu'on appelle à tort, si vous voulez, les revenus des Caisses populaires.

Il y a ici trois Fédérations de Caisses populaires que vous avez mentionnées: la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, qui groupe actuellement 1,311 Caisses populaires dans la province de Québec, comprenant 2 millions et demi de membres et ayant un actif de l'ordre de \$2 milliards d'épargnes. C'est une Fédération dans le Québec. Il y en a d'autres: la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins, représentée ici par M. André Lamarche, directeur général. Cette Fédération, qui est historiquement plus vieille que celle que je vais vous mentionner tout à l'heure, groupe actuellement 33 Caisses populaires propriétés

## AFTERNOON SITTING

**The Chairman:** We have the representatives of the Federation of the Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, the Federation of the Caisses populaires Desjardins of Montreal, the Federation of the Caisses d'économie du Québec, and to my right is Mr. Paul-Émile Charron, director-general. He will introduce the other persons.

**Mr. Paul-Émile Charron (Director General, Federation of Quebec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins):** Mr. Chairman, members of the Committee, gentlemen, first of all I would like to thank you very sincerely for inviting us here. It is a good opportunity to meet you all in order to submit our brief and to explain our opinions, our own way of seeing the proposals of the White Paper on tax reform.

Before going any further, I would like to introduce the other delegates accompanying me, representing the Institutions who have presented a brief a few weeks ago. First of all I would like to submit an appendix to the brief containing some statistics on tax reform or what we incorrectly call the income of the Caisses populaires.

We have here, three federations of the Caisses populaires. The Federation from Québec and grouping 1,311 Caisses populaires Desjardins in Quebec have 2.5 million members and \$2 billion of savings. This is for one federation in Quebec. There are other groups also. The Federation of Montreal, represented here by Mr. André Lamarche, General Manager of the Montreal Federation, which is older than other federations, comprises 33 Caisses populaires, having 150,850 members and \$161,697,000. of savings as at December 31st, 1969.



[Texte]

de 150,850 membres ayant un actif total de 161,697 mille dollars au 31 décembre 1969.

Une troisième, la Fédération des Caisses d'Économie du Québec, groupant 195 Caisses populaires d'économie, propriétés de 120,720 membres et ayant un actif total de 74,657 mille dollars au 31 décembre 1969. Elle est représentée ici par son président, M. Chamberland et par son directeur général, M. Robert Soupras.

Toutes ces Fédérations opèrent dans le Québec et groupent pratiquement 97 ou 98 p. 100 (je n'ai pas les derniers chiffres) ou presque la totalité des Caisses, des Coopératives d'épargne et de crédit, parce que vous parlez de Caisses populaires, Caisses Desjardins, Caisses d'Économie. Toutes ces institutions sont des Caisses d'épargne et de crédit, régies par une loi provinciale qu'on appelle la Loi des Caisses d'épargne et de crédit, qui stipule à l'article 4, qu'elles sont des Associations coopératives dont le but est de permettre à des citoyens d'un milieu économique, ou d'un milieu social, disons un milieu syndical ou ouvrier, ou un groupement d'employés dans une industrie, de mettre en commun leurs épargnes pour se faire des prêts. Donc, ce sont des sociétés coopératives d'épargne et de crédit.

Bien que cela paraisse élémentaire, je crois qu'il est nécessaire de se rappeler les principes de base de ces institutions à caractère particulier qui les différencient des autres institutions. Et c'est d'autant plus important que le rapport Benson sur la fiscalité prend la peine, dans son souci d'établir la meilleure répartition possible entre les corporations et les individus, en partant du principe du rapport Carter qui veut que les individus ou les institutions paient. Mais ce que les institutions ne paient pas, ce sont les individus qui le paient; on ne paie seulement qu'une fois, mais on veut payer de façon la plus équitable possible. Le rapport Benson a défini trois genres d'institutions, de corporations; les sociétés en nom collectif, les corporations fermées et les corporations ouvertes. C'est très important, puisque les Caisses populaires sont des corporations, de savoir si nous pouvons nous intégrer au rapport Benson et si nous voulons vraiment poursuivre cet objectif d'équité, au point de vue de la taxation, de bien saisir exactement ce qui caractérise les coopératives, donc ce qui les différencie, de façon à ce que, comme nous le demandons, nous soyons intégrés. Il n'est pas question de demander de ne pas payer, il s'agit d'être traités équitablement, de nous situer à la bonne place dans le rapport Benson, de façon à être traités équitablement, par rapport aux autres sociétés que sont les sociétés en nom

[Interprétation]

A third federation, the Federation des Caisses d'économie du Québec grouping 95 Caisses populaires with 120,720 members and over \$74,657,000. of savings as at December 31st, 1969. It's representative is the Chairman, Mr. Chamberland and the General Manager, Mr. Robert Soupras.

All these federations are located in Quebec and it represents 97 or 98 per cent of almost all savings co-operatives, all Caisses and all credit unions in the province. You have the Caisses populaires, the Caisses Desjardins and the Caisses de crédit.

All these are savings institutions governed by a law in Quebec on the Caisses populaires stipulating that they are co-operative institutions whose objective is to allow ordinary citizens with ordinary incomes, workers or members of trade unions to be able to obtain loans. These are co-operatives for savings and loans.

Even if it seems quite obvious it is necessary to remember the basic principles of these institutions, because these institutions are different from other financial institutions and this is very important because in the White Paper Mr. Benson wants to establish the principle of equity, the best distribution possible between private persons and companies, and this of course, is also related to the Carter Report and in the White Paper Mr. Benson gave a definition of three types of institutions, the widely-held corporations, closely-held corporations and the community corporations. As the Caisses populaires are corporations we also have to know if we can be included in the Benson report and if we want to pursue the main objective of the report which is equity. We have to know exactly what are the characteristics of the cooperative, so then we would be included as we are requesting to. It is not a question of not wanting to pay, but we want to be included somewhere in the Benson report in order to be treated as the other corporations namely the community corporations, the widely-held and closely-held corporations.

[Text]

collectif, les corporations fermées et les corporations ouvertes.

Avant d'aller plus loin, je tiens à préciser que la Caisse populaire, ou la Coopérative d'épargne et de crédit, ou toutes ces institutions ayant des noms différents, mais qui sont toutes de même nature, sont régies par la même Loi, et j'insiste là-dessus, la Loi des Caisses d'épargne et de crédit, qui reconnaît officiellement qu'elles sont des Associations coopératives.

**Le président:** Monsieur Charron, je m'excuse, mais avant d'aller plus loin, je dois attirer votre attention sur le fait que le Comité accepte des remarques d'ouverture, mais pas trop longues. Je regrette de paraître impoli, mais ce n'est pas le président du Comité qui en a décidé ainsi, c'est le Comité lui-même qui l'a fait dans un communiqué en date du 19 décembre, de n'accepter aucune remarque d'ouverture. Je ne sais pas si nous vieillissons, mais nous avons commencé nos travaux d'études avec des témoins du secteur privé, nous leur avons accordé le privilège de faire des remarques pendant cinq à dix minutes. Et je vous donnerai une autre raison, si vous vous étendez trop sur ce sujet, c'est vous qui serez perdant; vous aurez moins de questions de la part des membres de ce Comité.

**M. Charron:** Très bien, je suis tout à fait disposé à suivre vos conseils, avec le plus grand respect, monsieur le président. Mais si j'insiste là-dessus, et mes remarques d'introduction seront très brèves, c'est que je crois que c'est la toile de fond qui éclaire les questions et les réponses qui viendront après. J'ai assisté avant-midi, aux délibérations et je crois que c'est très important de saisir le caractère particulier de l'institution.

Alors, si vous me le permettez, monsieur le président, je dirai en peu de mots que la Coopérative groupe des personnes qui en sont, à la fois, les propriétaires, les usagers et les bénéficiaires. Donc, les membres déposent leurs épargnes dans une institution et ils s'en servent sous forme d'emprunt et la corporation, c'est le tiers juridique qui est un agent collectif pour tous ses membres. Et c'est pour cette raison que nous demandons tout simplement que la société ne soit pas imposée comme telle, mais que ce soit les individus qui le soient, c'est-à-dire qu'elle remet tout simplement à ses membres qui paient de l'impôt comme tout le monde. On ne paie seulement qu'une fois, comprenez-vous, et sur les réserves, nous demandons simplement d'être imposés sur exactement le même tarif ou la même base que s'ils recevaient ces réserves tout simplement.

[Interpretation]

Before going any further, I would like to be more specific. I would like to say that the cooperative—savings or loans co-operative or Caisses populaires—all these institutions bearing different names are similar and come under the same act. It is the act on the savings and loan institutions which officially recognize that they are cooperative associations.

**The Chairman:** Mr. Charron, I am sorry but I would like to draw your attention to the fact that you can make a few observations, but they should not be too long. I am sorry, I do not want to interrupt you. I am not the one who made that decision, but the Committee made that decision last December, and at the beginning we did not accept any observations. Maybe we are getting older, but we now allow the witnesses to say a few words before the question period—no longer than five or ten minutes, and also if you take too much time now there will be less time left for questioning.

**Mr. Charron:** Thank you very much, Mr. Chairman, I accept your observations, and I shall be very brief. I wanted to emphasize that point because it is quite basic and it will enlighten all the questions and answers that will come later. I think it is quite important to understand the main characteristics of our type of institution.

So, during the next few minutes I will give you the following definition. The co-operative groups are a number of people who are the owners, the users and the beneficiaries. The members can deposit their savings and can use these savings as loans, so it is used by all the members. It is not the co-operative that should pay the taxes, but its members. The income tax would be paid only once and on our reserves the tax basis should be the same.



## [Texte]

Donc, les Caisses populaires, je reprends mes notes, ce sera beaucoup plus rapide, sont des coopératives d'épargne et de crédit au service de leurs membres usagers. Jusqu'à maintenant, elles ont été exemptes d'impôts sur leurs trop-perçus annuels d'opération portés aux réserves. Sans être d'accord avec le traitement particulier que leur offre le Livre blanc sur les propositions de réforme fiscale, les Caisses populaires sont toutefois d'accord avec les propositions générales d'intégration prévues dans ce Livre blanc. A ce titre, elles souscrivent aux propositions faites dans le mémoire conjoint de la *Co-operative Union of Canada* et du Conseil canadien de la Coopération, demandant que les coopératives puissent avoir un traitement fiscal personnel respectant, à la fois, les principes de base du Livre blanc du ministre Benson et les caractéristiques des Coopératives.

Les Caisses, comme je viens de vous le signaler, sont des agents collectifs au service de leurs membres. Étant uniquement un intermédiaire juridique entre les membres prêteurs et les membres emprunteurs, puisque ce sont les mêmes personnes qui en sont les usagers, qui mettent leur argent en commun pour qu'il soit déposé, emprunté à l'occasion, les revenus qu'elles réalisent ne leur appartiennent pas en propre, mais sont la propriété de leurs membres individuels ou de la collectivité de leurs membres. C'est pourquoi elles sont toujours refusé et elles refusent encore d'être taxées comme des entreprises différentes de leurs membres.

Les Caisses populaires ont toujours reconnu qu'elles sont pour leurs membres une source de revenus et que ces revenus sont imposables dans leurs mains. Elles tiennent à signaler qu'elles sont d'accord avec le principe de base de la Commission Carter, repris par le Livre blanc, de taxer les revenus des entreprises une fois seulement et au taux des citoyens à qui ces revenus appartiennent.

## ● 1600

Le traitement fiscal spécifique proposé aux Caisses populaires par le Livre blanc ne s'insère pas dans la toile de fond des propositions de réforme fiscale prévues pour les corporations et leurs actionnaires. Ce traitement fiscal spécifique soulève plus de problèmes qu'il n'en règle; il ignore complètement le fait que les Caisses populaires doivent se créer des réserves générales importantes pour assurer leur stabilité en raison de leur caractère populaire qu'établit la multiplicité des membres totalisant 2,500,000 membres dans le Québec, et en raison du caractère modeste des épargnes qu'ils utilisent constamment. Avec 2 millions et demi de membres détenant 2 mil-

## [Interprétation]

So, I will come back to what I said—these are savings and loans institutions, serving their own members. Up until now, they did not pay income tax on annual overpayment credited to reserves. The Caisses populaires agrees with the general proposals on integration and we accept the proposal made by the Cooperative Union of Canada and the Canadian Council on Cooperation requesting that we have a personal fiscal treatment respecting the proposals of the White Paper.

We are collective agents acting for our members between the lenders and the borrowers, because all these same members are using those services, and the income is not the income of the Caisses populaires, but of its members. That is the reason why the Caisses populaires have refused and still refuse to be taxed as a separate enterprise from their members.

The Caisses have always recognised that they are a source of revenue for their members and that these revenues are taxable. The Caisses are in favor of the Carter Commission's principle that institutions' revenues should only be taxed once, and at the same rate as that of the individuals.

The specific fiscal treatment that is being proposed to the Caisses Populaires in the White Paper is not part of the proposals for tax reform for corporations and their shareholders. The fiscal treatment brings more problems that it can solve. It does not take into account the fact that the Caisses Populaires must have a considerable amount of savings to maintain their stability. This is mainly because they total 2,500,000 members in Quebec and because of their low savings they are using continuously. We know the average savings in the average Caisse Populaire: there are two and a half million members and \$2 billion assets which brings \$900

[Text]

liards d'actif, vous avez une moyenne arithmétique d'à peu près \$900 par sociétaire. Et les Caisses populaires font plus du tiers de leurs prêts à des familles qui gagnent moins de \$4,000 par année.

Alors nous nous sommes joints au mémoire conjoint de la *Co-op Union of Canada* et du Conseil canadien de la Coopération pour demander que les corporations coopératives qui sont des corporations collectives aient un traitement fiscal respectant à la fois leurs caractéristiques propres et le principe que les revenus des entreprises soient taxés une fois seulement et au taux gouvernant ceux des citoyens à qui ces revenus appartiennent. Avec ce traitement fiscal les Caisses populaires pourraient continuer à distribuer la plus grande partie de leurs trop-perçus en bonis ou intérêts sur le capital social ou sur l'épargne et en ristourne; et les sommes mises en réserve seraient imposées au taux moyen d'imposition des citoyens du Québec, dont plus d'un tiers sont membres des Caisses populaires et d'autres coopératives d'épargne et de crédit.

Monsieur le président, je voudrais réparer un oubli. J'ai oublié bien involontairement de présenter les membres de ma délégation. M. André Morin que vous avez rencontré cet avant-midi est économiste et directeur du service de la recherche; M. Valbert Dugas est analyste financier et directeur du service des placements; M. Raymond Blais est directeur des services techniques à la Fédération des Caisses populaires Desjardins, de Lévis.

**Le président:** Merci, monsieur Charron. Comme vous le savez, le mémoire que vous avez devant vous, messieurs, traite surtout des paragraphes 4.68, 4.69, 4.70 et 4.71 du Livre blanc. Il serait bon que vos questions s'y rattachent. Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

Je dois dire que je m'intéresse aux Caisses populaires, parce que j'en suis un membre et que j'ai été l'un des fondateurs de la Caisse populaire Saint-Denis, entre les années 1960, 1964, jusqu'à ce que je sois élu député, alors qu'il m'a fallu démissionner, parce que certains membres de la Caisse populaire n'étaient pas des libéraux; la plupart l'étaient, quand même.

Ceci dit, monsieur le président, j'aimerais reprendre là où j'avais quitté M. André Morin ce matin. Il nous avait parlé de taxation à un taux de 11.5 p. 100, et, par la suite, il avait parlé des corporations fermées. J'avais de la difficulté à comprendre ce taux de 11.5 p. 100 en relation avec le taux proposé pour les

[Interpretation]

to each shareholder. And the Caisse Populaire make a practice of extending more than one third of their loans to families earning under \$4,000 a year.

We joined with the Canadian Council of Co-operatives and with the Coop Union of Canada in their brief we ask that the co-operatives which are collective corporations enjoy a fiscal treatment which would permit the cooperatives to be taxed only once. The reserves would be taxed at the average level at which the owners of the co-operatives and the Caisse Populaire are taxed. This would enable the Caisse Populaire to continue distributing their surplus through bonuses, interest on social capital or savings and through a refund. The reserves would be taxed at the average level at which the Quebec citizens are taxed.

Mr. Chairman, I had overlooked one fact. I have forgotten to present the members of my delegation. Mr. André Morin whom you met this morning, economist and Research Director. Mr. Valbert Dugas, Director of Investments, Mr. Raymond Blais, Director Technical Services with a chartered accountant is Director of the Caisse Populaire at Lévis.

**The Chairman:** As you know, the brief before you deals particularly with those paragraphs of the White Paper 4.68, 4.69, 4.70 and 4.71. In the time available I would like your observations to be directed to these particular paragraphs. I recognize Mr. Leblanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

First of all I want to say that I am very much interested in the Caisses Populaires because I am a member of a Caisse Populaire and was one of the founders of the Caisses Populaires in the years 1960-64. I had to resign when I became a member of Parliament because not all members, although most of them were Liberals.

Having so stated, Mr. Chairman, I would like to start where I had left this morning when I was questioning Mr. Morin. He spoke of taxation at 11.5 per cent and, later, of tax of 50 or 52 per cent for closely-held corporations. Perhaps Mr. Morin could elaborate on that issue.



[Texte]

corporations fermées, qui était d'environ 50 ou 52 p. 100. Peut-être M. Morin aimerait-il élaborer un peu sur cette proposition.

**M. André Morin** (directeur du service de la recherche, Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins): Avec plaisir, monsieur Leblanc.

Il est vrai que, apparemment, la corporation fermée est appelée à payer 50 p. 100 de ses surplus en impôt. Mais le Livre blanc de M. Benson, comme le Rapport Carter d'ailleurs, propose que l'impôt payé par ces entreprises soit considéré comme payé pour les actionnaires, si l'entreprise distribue l'autre 50 p. 100 de ses revenus à ses actionnaires, si elle les identifie. A ce moment-là, l'impôt payé par l'entreprise devient un crédit imposable dans les mains de l'actionnaire et il est récupérable. Par exemple, une entreprise qui fait \$100,000 de bénéfices doit payer \$50,000 d'impôt, et distribuer les autres \$50,000 à ses actionnaires. Si un actionnaire reçoit \$100 de dividendes, il doit ajouter dans son rapport d'impôt une autre somme de \$100 qui est le montant de dégrèvement d'impôt. Il va donc payer l'impôt, à son propre taux, sur \$200. Si c'est une veuve, par exemple, qui n'a que ces revenus, elle ne paiera pas d'impôt, et elle va récupérer les \$100 payés par la corporation. Alors, le rendement de cet impôt est loin d'être 50 p. 100.

Dans l'annexe statistique que nous vous avons distribuée, on a précisément fait des comparaisons. Ces chiffres sont valables pour la province de Québec. En page 3, vous avez les différentes hypothèses et les rendements de l'impôt sur les trop-perçus des Caisses populaires, suivant chacune. Aimeriez-vous que je détaille quelque peu?

**M. Leblanc (Laurier):** Non...

**Le président:** Monsieur Morin, le document sera imprimé avec le compte rendu des séances d'aujourd'hui.

**M. Morin:** J'aimerais signaler, monsieur le président, que selon l'hypothèse 2B, à la page 4, lorsque les Caisses populaires sont considérées comme des corporations fermées ordinaires, telles que prévues dans le Livre blanc, elles paieraient 10.6 millions d'impôt; mais ces 10.6 millions donneraient lieu à un dégrèvement d'impôt pour les membres. Et comme il y en a 2,500,000 à travers la province de Québec, et que c'est un très fort pourcentage de la population, je pense qu'il est juste d'estimer que le taux moyen de l'impôt des citoyens du Québec ne serait pas de 11.5, mais d'environ 13.6 p. 100, parce que la province de Québec n'est pas une province comme les

[Interprétation]

**Mr. Morin** (Research Director, Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins): It will be a pleasure, Mr. Leblanc.

It is true that apparently the closely-held corporation will have to pay 50 per cent of its surpluses in taxation but Mr. Benson's White Paper, as the Carter Commission Report, proposed that the tax paid by these businesses be considered as paid on behalf of stockholders if the other 50 per cent is distributed to its shareholders. So the tax paid by the corporation becomes a credit taxable to shareholders and is recoverable. For instance, an enterprise making \$100,000 profit must pay \$50,000 tax and the other \$50,000 must be distributed to shareholders as dividends. If a shareholder receives \$100 dividend, he must add in his tax return another \$100 which is a tax rebate and he is then taxable at the \$200 rate and will pay the tax at his own tax rate on this \$200. If it is a widow, for instance, who has only this as revenue, she will not pay any tax at all. She will recover the \$100 paid by the corporation. So the yield to the federal government is far from being 50 per cent.

In the statistical table we have distributed we made comparisons with these data. We took the figures for the Province of Quebec; if you look at page 3 you will see the different hypotheses and a different yield of taxation on the surpluses according to the different hypotheses. Would you like me to go into detail?

**Mr. Leblanc (Laurier):** No, we have the tables.

**The Chairman:** Mr. Morin, the documents will be printed in today's proceedings.

**Mr. Morin:** I would like to point out that, according to hypothesis 2b, on page 4, where the Caisse Populaire is considered as an ordinary closely-held corporation as defined in the White Paper, they would pay \$10.6 million tax. But there would be a rebate of taxation. And if we have 2,500,000 members throughout Quebec, and it is a very heavy percentage of the population, I think it is fair to estimate that the yield would be the average yield of tax of citizens in Quebec. For Quebec the rate of tax would not be 11.5 but about 13.64 per cent because the Province of Quebec is not a province like the others, as everyone knows. So the net taxation of the Caisse Populaire as

## [Text]

autres, tout le monde le sait. Les Caisses populaires considérées comme corporations fermées rapporteraient 2.9 millions d'impôt, en calculant la part des Caisses et la part des membres. Selon l'hypothèse suivante en page 4, les propositions que nous faisons donneraient 2.8 millions d'impôt. La diminution de \$100,000 vient du fait que nous soumettons dans notre mémoire que les ristournes sur prêts ne devraient pas être imposables dans les mains des membres de la Caisse populaire, lorsque les intérêts payés par eux ne sont pas déductibles de l'impôt.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Merci. Soyez assuré que je suis bien sympathique à votre mémoire. Connaissant le Mouvement Desjardins, les questions que je vais poser, ne visent qu'à me fournir des éclaircissements. Vous dites que vous voulez accumuler vos réserves. Mais dans les corporations fermées ordinaires, les réserves ne s'accumulent qu'après paiement de l'impôt, tandis que dans votre cas, les réserves s'accumulent avant paiement de l'impôt, parce qu'à l'heure actuelle, les Caisses ne sont pas imposables, je crois. Il y a une distinction entre les corporations ordinaires et les coopératives. Quel serait l'argument favorable?

**Mr. Morin:** Voilà une excellente question, monsieur Leblanc. Ce n'est pas nous qui l'avons proposé mais le Livre blanc. L'article 4.71 se lit comme suit:

4.71 ...les coopératives continueraient à éliminer le revenu imposable grâce au jeu de la ristourne et des intérêts versés aux membres.

Je pense que cette proposition suit le principe du Livre blanc, de taxer les revenus des entreprises une seule fois, et autant que possible une fois entre les mains des individus. Alors lorsque les Caisses populaires distribuent une partie de leurs trop-perçus, en boni sur le capital social, ou en intérêt additionnel sur l'épargne, elles le remettent à des individus qui vont payer leur propre impôt. Préconiser que cette distribution se fasse uniquement après la perception de l'impôt de l'entreprise comme telle, c'est définitivement courir après la double taxation, et c'est précisément ce que veut éviter le Livre blanc.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mais, je ne sais pas si vous avez répondu exactement à ma question, nous parlions de réserves. A la page 6 de l'annexe statistique vous parlez de l'importance des réserves. Évidemment, si vous distribuez vos réserves, il n'y a aucun doute, l'impôt va être payé par quelqu'un, par les récipiendaires de vos réserves.

## [Interpretation]

a closely-held corporation would bring in \$2.9 million income tax from the Caisse and from members. And in our hypothesis, as you see it on page 4, the proposals as submitted by us would give \$2.8 million tax. If we lose \$100,000 it is because in our brief we submit that members should not be taxed for discounts on loans which they receive from the Caisse Populaire when the interest they have paid on loans is not being deductible.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you very much. Rest assured that I am very sympathetic to your brief obviously because I am very familiar with the Caisse Populaire Desjardins Movement.

The questions I will put are merely to get some enlightenment. You talk of your reserves and you state that in an ordinary corporations the reserves accumulate after tax payment is passed, whereas in your case the reserves accumulate before payment of tax because now you are not taxable, I think. There is a differentiation between ordinary corporations and the co-operative movement. What is the argument?

**Mr. Morin:** Mr. Leblanc. That is an excellent question. It is not we who proposed that, it was the White Paper. The Article 47.1 in the White Paper states:

4.71 As a result, co-operatives could continue to eliminate taxable income by a combination of patronage dividends and interest to members.

I think this proposal follows the principle of the White Paper which is a tax on revenue of enterprises only once and, if possible, when in the hands of individuals. Therefore when the Caisse Populaire distribute part of their surpluses in bonuses on the capital assets or in additional interest on savings they return them to individuals who are going to pay their own taxes. If you recommend that this distribution be made after the enterprise has paid income tax, you are then asking for double taxation and that is what the White Paper is trying to avoid.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I do not know whether you exactly answered my question which dealt with reserves. In your proposal at page 6 of the statistical appendix you mention the importance of the reserves. Obviously, if you distribute your reserves it is clear the tax will have to be paid by someone else, probably by the beneficiaries.



[Texte]

**M. Charron:** Oui.**M. Leblanc (Laurier):** Mais, si vous gardez les réserves, au lieu de les distribuer?**M. Morin:** Ce que nous vous proposons c'est que les Caisses populaires paient elles-mêmes l'impôt à un taux collectif sur ces réserves-là. Et, au lieu d'émettre ces réserves parmi les 2,500 mille membres et d'avoir les problèmes administratifs de fabrication de 2,500 mille formules T-5 et TP-5, et un problème de capacité de financement aussi, parce que nous ne pourrions absolument rien garder de nos trop-perçus dans l'organisme pour investissements futurs, ce que nous vous suggérons c'est, au lieu d'intégrer l'impôt payable par les Caisses populaires à l'impôt de chacun des membres, de l'intégrer une fois pour toutes à la collectivité et de laisser l'entreprise payer l'impôt sur les montants qu'elle garde en réserve, mais à un taux collectif, au taux de l'ensemble des citoyens de la province concernée.**M. Leblanc (Laurier):** Quel pourcentage des bénéfices non répartis mettez-vous en réserve tous les ans? Je crois qu'il existe des normes là-dessus, il ne faut pas que les Caisses prêtent plus que 50 p. 100 de leur avoir sur hypothèque, vous avez certaines normes également dans la distribution. Vous pouvez distribuer tant pour les intérêts, tant pour les primes, mais il ne faut pas que cela dépasse un certain montant que vous devez garder en réserve.**M. Morin:** Monsieur Leblanc, là-dessus, la Loi des Caisses d'épargne du crédit du Québec dit que les Caisses populaires doivent porter à leurs réserves au moins 10 p. 100 de leurs trop-perçus. Par règlement, les Caisses populaires de notre Fédération, du moins, ont décidé de porter au moins 30 p. 100 de leurs trop-perçus aux réserves, mais en pratique, nous y versons un peu plus que 40 p. 100 de nos trop-perçus à ces réserves. Et tout ça est toujours fait dans le but d'assurer la sécurité de l'entreprise collective qu'est la Caisse populaire.**M. Leblanc (Laurier):** Alors, quelle est la différence entre la Fédération de Québec des Unions régionales, la Fédération de Montréal et la Fédération des Caisses d'économie, même si elles sont régies par la même loi provinciale? Il doit sûrement y avoir une différence, puisque vous êtes trois organismes distincts. Qu'est-ce qui établit ces différences? Comment se fait-il que vous n'êtes pas seulement dans une grande association au lieu d'être répartis en trois associations?**M. Charron:** C'est à cause de la liberté qu'ont les citoyens de former des coopératives

[Interprétation]

**Mr. Charron:** Yes.**Mr. Leblanc (Laurier):** But if you keep them?**Mr. Morin:** What we are proposing is that the Caisse Populaire pay the tax at a collective rate on those reserves, that the Caisse pay the tax instead of breaking up these reserves among the 2,500,000 members and having the administrative problem of making out 2,500,000 tax return forms because we will not be able to keep our surpluses within the agency for a future investment. What we are suggesting is that instead of integrating the tax payable by the Caisse Populaire to the tax of each one of its members that it be integrated for the whole group as a whole and let the business pay on the sums it keeps in reserve but at a collective rate, i.e. the rate of the people of the province concerned.**Mr. Leblanc (Laurier):** What proportion of the benefits do you put in the reserves each year? There are standards that govern the percentage that you put in the reserves? I think there are certain standards on this. The Caisse may not lend more than 50 per cent of its assets on mortgage. In the distribution you also have certain norms. You may distribute so much for interest, so much for bonuses, you must not go beyond a certain amount that you keep in reserves.**Mr. Morin:** The law governing the Caisse Populaire says that the Caisse Populaire must put in a reserve at least 10 per cent of their surpluses. By regulation, the Caisses Populaires in our Federation put at least 30 per cent of their surpluses in the reserves and in practice we put a little more than 40 per cent of our surpluses in these reserves. This is always done in order to ensure the safety of the financial security.**Mr. Leblanc (Laurier):** What is the difference between the Montreal Federation, the regional federation and Federation of the Caisses d'économie even if they are governed by the same provincial Act? There must be some differences between each of these agencies since you are three different agencies? What makes the difference? How is it that you are not just in one large association instead of being divided up in three?**Mr. Charron:** It is due to the freedom that citizens have to set up savings co-operatives

[Text]

d'épargne et de crédit et de s'affilier à l'une ou l'autre des fédérations existantes.

**M. Leblanc (Laurier):** Alors, est-ce qu'il y a des différences dans les normes de distribution, de réserves et dans la façon de procéder?

**M. A. Lamarche (directeur général de la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins):** Si vous me permettez, ce n'est pas au niveau des Fédérations que les différences existent, étant donné que les Caisses populaires sont des entités autonomes qui ne sont affiliées à des Fédérations que pour des services bien précis. Une fédération n'est pas un siège social. C'est au niveau des Caisses populaires locales que s'établissent les normes de distribution des excédents en tenant compte des minimums imposés par la loi.

En fait, il y a des Caisses populaires qui ne versent aux réserves que le 10 p. 100 exigible par la loi, tandis que d'autres en versent davantage.

Chez nous, en tout cas, à la Fédération de Montréal, qui groupe 35 Caisses, la liberté est laissée à chacune des Caisses d'appliquer les normes voulues pour autant que cela respecte la loi.

**M. Leblanc (Laurier):** Alors, quel est le mouvement le plus important de ces trois? Est-ce la Fédération de Québec, la Fédération de Montréal ou la Fédération des Caisses d'Économie du Québec?

**M. Charron:** Présentement l'institution la plus importante des Caisses populaires c'est la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins qui groupe 2 millions et demi de membres, qui a près de 2 milliards d'épargne. En cette Fédération, pour être précis, c'est une fédération de fédérations. Les Unions régionales sont des fédérations régionales au sens de la loi. Notre mouvement est à trois paliers: il y a les caisses locales, qui se sont fédérées sur le plan régional et il y a 10 fédérations régionales, qu'on a convenu d'appeler des «Unions régionales». Et la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, c'est une fédération provinciale de fédérations régionales des Caisses populaires. C'est un édifice à trois étages.

**M. Leblanc (Laurier):** Cela semble quand même un peu compliqué.

**Le président:** De toute façon, ce n'est pas la hauteur de l'immeuble que vous voulez ériger à Montréal d'ici quelque temps?

**M. Charron:** Cela peut avoir une certaine parenté.

[Interpretation]

and credit unions and to affiliate these to the Federation of their choice.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Are there differences in the standards of distribution, of reserves, or of procedures?

**Mr. Lamarche (General Director Montréal Federation of the Caisses Desjardins):** With your permission, it is not at the level of the Federation that the differences exist because the Caisses Populaires are autonomous bodies and they are only affiliated to Federation for special services. It is not a Head Office. It is at the level of the local Caisses that standards governing distribution of surpluses are established according to the minimums imposed by statute.

Some Caisses Populaires only put in the reserves the 10 per cent required by the law whereas others put more in the reserves.

In the Montreal Federation freedom is left to each of the Caisse to apply the standards it wants to apply in so far as the statutes are observed.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Which one of the three institutions is the largest?

**Mr. Charron:** The Federation of Quebec of the regional unions of the Caisses populaires Desjardins, which has 2½ million members and 2 billion dollars savings. This Federation is a federation of federations. The regional unions are regional federations under the act. Our movement is divided in three levels. There are the local Caisses which are federated at the regional level and there are 10 regional federations called regional unions. The Federation of the Quebec regional unions of the Caisses populaires Desjardins is a provincial federation of regional federations which are themselves representative of autonomous Caisse populaire at each region. It is a three-story building.

**Mr. Leblanc (Laurier):** It seems somewhat complicated.

**The Chairman:** Anyway the building that you are going to build in Montreal will be higher than that.

**Mr. Charron:** It could look like that.



[Texte]

**M. Leblanc (Laurier):** Auquel nous allons collaborer, d'ailleurs.

**M. Charron:** Oui, oui, c'est exact.

**M. Leblanc (Laurier):** 36 millions, je pense.

**M. Charron:** Oui.

**M. Soupras (directeur général de la Fédération des Caisses d'Économie du Québec):** Quant à la troisième Fédération, la Fédération des Caisses d'Économie, elle œuvre surtout dans le milieu industriel et professionnel, dans les usines, parmi les groupements d'enseignants syndiqués. Les buts primordiaux de notre Fédération ou de nos Caisses d'Économie, c'est surtout le prêt à la consommation qui se fait dans une moyenne de 80 à 82 p. 100; prêts hypothécaires, très peu.

Quant aux normes, nous sommes aussi régis par la même Loi des Caisses d'épargne et de crédit et nos Caisses aussi ont la liberté de mettre plus en réserve que le minimum exigé par la Loi, qui est de 10 p. 100.

• 1620

**M. Leblanc (Laurier):** D'après votre mémoire il semblerait que vous êtes en faveur du système d'intégration.

**M. Charron:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Je n'ai pas lu votre mémoire au complet, malheureusement, mais faites-vous une distinction, ou êtes-vous en faveur, de la distinction qui est faite dans les propositions du Livre blanc, entre les corporations ouvertes et les corporations fermées?

**M. Lamarche:** Les trois Fédérations se sont mises d'accord pour approuver le mémoire tel qu'il a été préparé par la grande Fédération qui, en fait, est la plus grande au Québec. Nous endossons entièrement ses recommandations et nous en sommes solidaires.

**M. Leblanc (Laurier):** Ce qui veut dire que vous êtes en faveur de l'intégration?

**M. Lamarche:** Oui.

**M. Leblanc (Laurier):** Et vous êtes en faveur également du système qui veut, d'après le contexte du Livre blanc, qu'on fasse une distinction entre la corporation ouverte et la corporation fermée et j'ai l'impression, à la suite de ce qu'a dit M. Morin que vous semblez vouloir vous identifier aux corporations fermées.

**M. Lamarche:** Il y a un type particulier je crois, parce que nous avons dit que nous voulions un statut à part, que ce ne soit pas la corporation fermée, mais que nous nous en

[Interprétation]

**Mr. Leblanc (Laurier):** To which we are going to participate anyway.

**Mr. Charron:** Yes, that is right.

**Mr. Leblanc (Laurier):** \$36 million is it not?

**Mr. Charron:** Yes.

**Mr. Robert Soupras (Directeur Général de la Fédération des caisses d'économie du Québec):** As far as the third federation is concerned, the federation of the Caisses d'économie, it functions the industrial and professional centres amongst teachers who belong to unions. The main purpose of this particular Federation of savings unions is consumer loans, that is 80 to 82 per cent is put in consumer loans, very little mortgage loans.

We are governed by the Caisse Populaire Act of Quebec but they put more in reserves than the minimum required under the Quebec statute which is 10 per cent only.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I would gather from your brief that you are in favour of the system of integration.

**Mr. Charron:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Unfortunately, I did not read all your brief. But do you make a differentiation or are you in favour of the distinction which is established in the White Paper between closely-held corporations and those not closely held?

**Mr. Lamarche:** The three federations agree with the brief put forward by the big federations. It is the largest federation in Quebec. We fully endorse the recommendation submitted in the brief.

**Mr. Leblanc (Laurier):** This means that you are in favour of the integration?

**Mr. Lamarche:** Yes.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Your favour the system in the White Paper of their being a distinction between widely-held and closely-held corporations. After having listened to Mr. Morin, I am under the impression that you want to be considered as a closely-held corporation.

**Mr. Lamarche:** We mentioned that we wanted a particular status. It would not be exactly the closely-held corporation but we would start with a model of the closely-held

## [Text]

inspirations, en tenant compte de ce qu'est l'essence même de la coopération.

**M. Charron:** En somme, nous sommes en faveur du principe, qui est à la base du rapport Carter, une imposition simple, la plus équitable possible; et l'intégration est une sorte d'incarnation du principe de l'équité mais, pas n'importe quelle sorte d'intégration. Nous devrions être intégrés de façon équitable par rapport aux trois autres institutions. Nous ne pouvons pas, pour différentes raisons, nous situer dans les sociétés en nom collectif à cause de certaines formalités que nous ne pouvons pas remplir; nous ne sommes pas des corporations ouvertes n'étant pas cotées à la Bourse, notre capital social est variable, il ne prend pas de plus-value; nos réserves ne peuvent être partagées. Plusieurs différences existent: il y a des problèmes administratifs, des problèmes de capacité de financement qui font que nous ne pouvons pas, comme M. Morin l'expliquait cet avant-midi nous identifier avec les corporations fermées.

Alors il faudrait nous intégrer mais être reconnus, cependant, comme un type particulier qui aurait un traitement équitable par rapport aux trois autres. Et ce traitement équitable provenant du fait que nous sommes des agents collectifs, il faudrait payer par un seul chèque ce que chacun des individus sociétaires paierait par des petits chèques sur la base qu'ils paieraient eux-mêmes et qui serait environ 11, 12 ou 13 p. 100. Nous prenons la moyenne dans la province de Québec, mais nos sociétaires, en général, n'appartiennent pas à la catégorie de l'échelon supérieur, mais plutôt de l'échelon inférieur.

**M. Leblanc (Laurier):** Je suis au courant, parce que j'en fais partie moi aussi. Alors, vous semblez en faveur également des provisions pour les créances douteuses, de la liquidité et vous dites qu'il est normal que vous puissiez constituer, à même vos revenus futurs impossibles des provisions, des créances douteuses et la liquidité.

Maintenant, un paragraphe, à la page 23 de votre mémoire me surprend. Si mes renseignements sont exacts, vous avez installé, du moins dans la Fédération de Montréal ou la Fédération de Québec, des ordinateurs. Ce système coûte assez cher aux Caisses, mais, par contre, il procure un service plus adéquat aux membres. Alors, vous dites à la page 23, deuxième paragraphe que:

Si les Caisses populaires sont soumises à l'impôt sur le revenu, elles devront réorienter leur comptabilité en fonction de l'impôt. Cette opération ne saurait se

## [Interpretation]

corporation bearing in mind the differences in order to express the very essence of the co-operative idea.

**Mr. Charron:** We are in favour of the principle which is at the basis of the Carter Report, a simple taxation system, the fairest taxation possible; integration is an incarnation of the form of fairness that you should have, but not just any type of integration. And in our case we want to be integrated in all fairness as compared with the three other corporations. Due to certain formalities we cannot meet, we cannot be considered as a widely-held corporation; due to the fact that we do not have shares on the stock exchange, registered capital varies and there are no definite capital gains; nor reserves are not sharable. There are administrative problems, there are cash flow problems. So we cannot, as explained Mr. Morin, be identified with the closely-held corporations. But we want to be recognized as a very particular type of closely-held corporation, which would receive an equitable salary as compared to the three others. We are the collective agents and we want to pay to one office what each one of the small shareholders would pay as an individual, on the basis that they would pay themselves and that would be approximately 11, 12 or 13 p. 100. We take the average given for the province of Quebec, but our shareholders generally speaking are not at the highest levels but at the lowest.

**Mr. Leblanc (Laurier):** I know about it because I am also a member. You seem to be in favour of the disposition for doubtful credit, liquidity and you say it is normal that provisions be made from your future taxable income. Now you mention in a paragraph on page 23, something that surprised me: I have been told that you have installed computers in the Montreal federation or perhaps the Quebec federation. This system is quite an expensive one for the Caisse Populaire, but of course it permits you to provide more efficient service for the members. On page 23, second paragraph, you say:

If the Caisses populaires are to be taxed they will have to readjust their accounting procedures in view of taxation. This would not be a simple operation...



[Texte]

faire simplement car il s'agit d'un mouvement composé...

Et vous continuez:

...de 1310 organismes autonomes

et ainsi de suite.

Mais, comme vous avez un système d'ordinateurs maintenant, je ne vois pas où est le problème?

**M. Raymond Blais (directeur des services techniques, Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins):** Le coordonnateur en chef, monsieur Leblanc, va prendre une situation existante...

**M. Leblanc (Laurier):** Combien avez-vous de mémoires dans votre ordinateur?

**M. Blais:** Il y a 258,000 positions de mémoires.

**M. Leblanc (Laurier):** Ah bon!

**M. Blais:** L'implantation de ce système électronique règle une partie des problèmes dont nous parlons dans ce paragraphe parce qu'il impose en quelque sorte un système de comptabilité qui devient de plus en plus uniforme pour chacune des Caisses. Mais cela ne règle pas nécessairement le problème, par exemple, de l'évaluation des actifs, les Caisses populaires ayant été, depuis 1900, non assujetties à la Loi. Chaque Caisse étant autonome, elle prenait ses provisions voulues dans son milieu, mais, il y aura certainement des problèmes, particulièrement celui de la réévaluation des actifs, par exemple. Pour faire face à l'éventuelle loi de l'impôt, tout l'amortissement futur, sera victime, heureuse ou malheureuse, d'une évaluation d'actif en date d'un départ d'impôt et, c'est cela que nous ne pouvons régler en un tour de main, si nous voulons être réalistes. Je le répète, même si le système à partir d'une prochaine date était le même pour chacune des Caisses, ça ne réglerait pas les comptes de grand livre du bilan où il y a une évaluation d'actif qui pourrait être considérée à ce moment-là.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui, mais il ne s'agirait pas seulement à ce moment-là de changer un peu votre programme et tout serait réglé? Il faudrait évidemment, le changer, cela coûte à peu près \$400, \$500 changer un programme, mais par contre...

**M. Morin:** J'aimerais signaler qu'en fait, ce plan de mécanisation intégrale des Caisses populaires est très bien dessiné, mais pour le mettre en marche, il va nous falloir au moins quatre, cinq ans. Alors, si vous parlez de

[Interprétation]

And you go on to say:

...there are 1,310 agencies

and so on. But with your computer system I do not see what problem arises.

**Mr. Raymond Blais (Director of the Technical Division, Quebec Federation of the regional unions of les Caisses Populaires Desjardins):** Mr. Leblanc, the chief coordinator will take an existing situation.

**Mr. Leblanc (Laurier):** How many cells do you have in your computer?

**Mr. Blais:** There are 258,000 memory positions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes!

**Mr. Blais:** With the first Caisse using the electronic systems we felt a part of that problem was resolved because the technique itself demands a system of accounting which is becoming more and more standard in each of the Caisses. But this does not settle the problem of the evaluation of assets, for example. Since 1900 the Caisses have been autonomous. Each one took the steps required in its own environment. But now, there will be a problem caused by the re-evaluation assets. To face up to the provisions of the new taxation act all the future amortization will be a victim of a valuation of the assets for the fiscal year. This cannot be settled immediately if we want to be realist. Even if the system from some near date would be the same in each Caisse this would not settle working out the evaluation of assets on a grand total.

**Mr. Leblanc (Laurier):** But the problem could not be resolved by modifying your program. It will perhaps cost \$400 or \$500 to change your program; it should be done but...

**Mr. Morin:** I would like to point out that this project of mechanization is well worked out but that it will take at least four or five years to make it a workable system. If you want to put a new taxation legislation in

**[Text]**

mettre la nouvelle législation de l'impôt en vigueur en 1971, soyez prudents et attendez-nous un peu.

**M. Blais:** Mais, même avec le programme le plus perfectionné, si on donne à l'ordinateur comme chiffre de départ «X» mille dollars pour de l'équipement, il rendra le chiffre qu'ils vont lui donner. Il ne peut pas nous dire si l'évaluation est logique ou non, en regard du système d'impôt.

**M. Charron:** Alors, la programmation va se faire selon les méthodes que nous utiliserons, elles ne sont pas...

**M. Leblanc (Laurier):** Elles ne sont pas axées à l'heure actuelle sur l'impôt, c'est sûr! Je comprends cela. Mais malgré toutes vos explications, nous avons encore un peu de difficulté à comprendre les problèmes qui pourraient survenir; vous avez un système, non pas mécanique, mais électronique. Alors, je crois bien que les problèmes peuvent être résolus assez rapidement.

**M. Lamarche:** Monsieur le président, à titre de renseignement, je dois dire que pour ce qui est de notre Fédération, le mécanisation et le traitement par ordinateur ne sont accessibles qu'à un certain nombre de Caisses qui ont les revenus suffisants pour se payer ce luxe. Malgré que nous ne comptons que 35 Caisses, toutes situées dans une région plutôt favorable, soit Montréal et les environs, la majorité de nos Caisses n'ont pas les revenus suffisants pour avoir accès à ce traitement par ordinateur. En fait, de ce nombre il n'y en a que 12 qui vont être entièrement mécanisées au moyen d'un ordinateur, les autres le seront partiellement et graduellement. Alors ça, c'est une question d'autonomie locale, de revenus de chacune des Caisses et de possibilités.

**M. Leblanc (Laurier):** Sur quel critère vous basez-vous pour décider de l'installation d'un ordinateur dans une Caisse? Est-ce celui des bénéfices nets avant répartition celui de l'actif ou de l'avoir propre?

**M. Lamarche:** Règle générale, dans le cas d'une Caisse qui n'a pas un actif de 2 millions et demi, nous ne pouvons pas commencer les études afin de savoir si le projet sera rentable ou non. Et, ce ne sont pas toutes les Caisses, dans la province de Québec, qui ont un actif ayant atteint deux millions et demi de dollars.

Le second critère, une fois que l'actif de deux millions et demi est atteint est celui où nous examinons les revenus, les dépenses et les excédents d'opération. Cela peut varier d'une Caisse à l'autre selon les investisse-

**[Interpretation]**

effect in 1971, be careful and wait until we are ready.

**Mr. Blais:** Even with the finest computer programming if at the outset you give the computer X thousand dollars of equipment it cannot say whether the valuation is logical or not pertaining to the taxation system.

**Mr. Charron:** Programming will be made according to the methods we are using. They are not...

**Mr. Leblanc (Laurier):** They are not determined by the taxation system. I understand that. But in spite of all your explanations, we do have some difficulty in understanding the problems that might develop; you don't have a mechanical system, but an electronic one. So I think the problems could easily be solved more rapidly.

**Mr. Lamarche:** To bring some light into the discussion, I must state that in so far as our Federation is concerned mechanization and computer processing are only accessible to a certain number of *Caisses* who have sufficient income to justify the use of this luxury. Although there are only 35 *Caisses*, all of them located in favorable areas such as Montreal and suburbs, the majority of our *Caisses* lack sufficient income to have access to computer processing. In fact of 35 there are only 12 *Caisses* which will be computerized; the others will be partially and gradually computerized. So that depends on local autonomy, on the income of each one of the *Caisses* and on the possibilities open to them.

**Mr. Leblanc (Laurier):** What criteria do you use to decide which *Caisse* will be equipped with a computer service? Would you refer to net benefits before distribution, to assets, or to the actual capital?

**Mr. Lamarche:** Generally speaking, when a *Caisse* does not have assets of two million and a half, we can't undertake the inquiries to find out whether or not the project will be profitable. It is not all *Caisses* in the Province of Quebec that have assets of \$2.5 million.

Once the assets are \$2.5 million, we consider income, expenses, excess operations. These can vary from one *Caisse* to another according to the investments already made in real estate for instance, and also mechanical



*[Texte]*

ments qui sont déjà faits, par exemple, en immobilisations, sous forme d'équipement mécanique déjà, non pas électronique mais mécanique, et sous forme, également, d'investissements dans un immeuble.

**M. Leblanc (Laurier):** Les appareils électroniques sont loués, je crois.

**M. Lamarche:** Une partie est achetée, ce qui est loué, c'est l'utilisation de l'ordinateur, nous n'achetons pas l'ordinateur, le taux est établi sur la base du nombre de comptes qui sont traités. Mais, l'équipement de télé-traitement aux guichets est acheté, il n'est pas loué. Chez nous l'ordinateur n'est pas acheté. Alors, je crois bien que ceci démontre qu'il n'y a pas possibilité, dans un avenir rapproché, d'utiliser un système d'ordinateurs dans le but d'obtenir des données totales et précises pour ce qui est de la taxation ou de n'importe quel autre genre de statistiques. Nous allons être obligés de continuer à utiliser le système actuel pendant X années, il est, d'ailleurs, le plus économique et le système d'ordinateurs pour les Caisses qui, encore une fois, étant autonomes, ont les revenus et ont décidé de l'utiliser, car nous ne pouvons pas l'imposer.

**M. Leblanc (Laurier):** La période de temps qui m'est allouée est-elle terminée, monsieur le président?

**Le président:** Voici, monsieur Leblanc, je me demandais justement si nous ne nous éloignons pas un peu du Livre blanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Peut-être que oui.

**Le président:** Mais je peux sans doute poser une question supplémentaire, messieurs. Depuis au moins un an et demi, un amendement a été apporté à la Loi fédérale de l'impôt sur le revenu et également à la Loi de la province de Québec, obligeant les institutions financières à faire rapport des montants de dividendes ou autres payés à vos membres. Alors, si vous avez objection à ce faire, comment avez-vous pu contourner ce problème de faire rapport de tout intérêt de \$10 ou plus payé à vos déposants?

**M. Charron:** Nous l'avons fait, mais cela a coûté cher.

**Le président:** Oui, mais en faisant le rapport du montant d'intérêt de \$10 ou plus, est-ce qu'une partie du travail ne serait pas alors faite en ce qui a trait à vos dividendes?

**M. Morin:** Bien, ici, monsieur le président, nous avons les statistiques formelles, nous avons demandé un rapport spécial de l'ensem-

*[Interprétation]*

equipment, not in electronic equipment, but mechanical, and in the form of investment in buildings.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Electronic equipment is rented, I believe?

**Mr. Lamarche:** Part of it is bought; what is rented is the use of the computer. We do not buy the computer. The rate is set according to the number of accounts that are processed. The teletype at the wicket is bought, not rented. We do not buy the computer. So, I believe this demonstrates that there is no possibility at all in the near future of using a computerized system to get data that will be precise and cover the whole picture for taxation purpose or for any other type of statistics. We will have to keep on working with the present system which is still the cheapest we have, and a system of computers will be used for those *Caisses* which have the income and which, being autonomous, have also reached the decision to use it because we cannot force computers on everyone.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Mr. Chairman, I was wondering if the time allotted to me was over.

**The Chairman:** I was just asking myself whether you were getting away from the White Paper.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, maybe I was.

**The Chairman:** However, I might put a supplementary question. Gentlemen, the last year and a half an amendment brought to the taxation act of the Federal and the Quebec governments which forces financial organization to report their dividends or other financial moneys that might be paid to members. How were you able to meet the difficulty of making returns on all interest at \$10 or more paid, in view of the objections you have raised.

**Mr. Charron:** Well, we did it, but it cost a lot.

**The Chairman:** Yes, but in making the report of the return on the interest of \$10 or more, was not there part of the work that would be done in respect of dividends.

**Mr. Morin:** Well here, Mr. Chairman, we have official statistics. We have requested a special report from the whole of our *Caisses*

[Text]

ble de nos Caisses et nous pouvons vous dire que les montants de \$10 d'intérêt et plus sont rapportés et que...

**Le président:** Monsieur Morin, je ne suis pas le vérificateur...

**M. Morin:** Je comprends, mais je voudrais seulement vous donner deux chiffres qui vont vous donner une idée de l'ordre de grandeur: 28 p. 100 de nos membres reçoivent des formules T5 et TP5.

**M. Leblanc (Laurier):** Est-ce que c'est noté dans votre mémoire, monsieur?

**M. Morin:** Oui, monsieur Leblanc, en page 18.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci.

**M. Morin:** 28 p. 100 de nos membres reçoivent des formules T5 et TP5 et la valeur totale inscrite sur ces formules T5 et TP5 représente 87 p. 100 des intérêts versés à l'épargne et au capital social. Voilà qui illustre que 72 p. 100 des membres ne reçoivent pas ces formules. De plus, vous voyez que 28 p. 100 des membres retirent \$10 d'intérêt et plus, ce qui dénote une fois de plus que les Caisses populaires ne travaillent pas avec la classe la plus aisée.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I would like to ask the witnesses how they class their share structure and how they describe the shares of the credit union as against the shares of an ordinary business corporation? If you are to make a differentiation, I would like to know on what basis?

**M. Morin:** Monsieur Smerchanski, les parts sociales dans les Caisses populaires sont simplement un droit d'entrée qu'il faut payer pour devenir membre de la Caisse populaire. Ces \$5 sont souscrits à la Caisse populaire et la part sociale est toujours rachetable. Un membre peut se retirer quand il le désire. Le fait qu'un individu devienne membre d'une Caisse populaire lui donne automatiquement le droit de vote et son droit de vote est toujours le même, qu'il ait une seule part ou qu'il en ait mille. C'est une autre différence avec les autres genres d'entreprises.

Enfin, les trop-perçus des Caisses populaires sont distribués en intérêt sur le capital social; cet intérêt excède rarement 6.5 p. 100 et la moyenne provinciale est de 6.13 p. 100. Mais les trop-perçus ne sont pas distribués seulement selon le nombre de parts, une bonne partie des trop-perçus étant remise aux membres sous forme de ristourne suivant l'acha-

[Interpretation]

and we can say that the amounts of interest of \$10 or more are indicated and that...

**Mr. Chairman:** Mr. Morin, I am not the auditor.

**Mr. Morin:** I understand, but I would like to give you two data that will help you in figuring out our importance of the question: indeed, 28 per cent of our members are receiving their T5 and TP forms.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Is that in your briefs, sir?

**Mr. Morin:** Yes, Mr. Leblanc, look on page 18.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you.

**Mr. Morin:** 28 per cent of our members are receiving their T5 and TP5 forms, which amounts to 87 per cent of the interest paid on savings and on capital assets. Therefore, as you can see, there are 72 per cent of the members who do not receive the forms. Moreover, note that 28 per cent of the members get \$10 interest and more, which points out again that the "Caisses Populaires" are not working with the class of high income.

**Le président:** Monsieur Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je demanderai aux témoins d'expliquer leur classification des actions, et de vous dire pourquoi, selon eux les actions des *Credit Unions* s'opposent aux actions des sociétés ordinaires. Il semble que vous établissez une distinction et je voudrais en connaître le fondement.

**Mr. Morin:** Mr. Smerchanski, the shares in the credit union entitle us to become one of their members on payment of \$5. The \$5 share can bought back. One may withdraw whenever he wants to. When becoming a member, a person automatically has a voting right that will always be the same, whether he has one share or a thousand. That is the real difference compared to other existing companies.

Finally, the credit unions regard the over-collects as future interests on the capital assets, interests which are seldom higher than 6.5 per cent. The national average would be of 6.13, but the over-collects are not distributed only according to the number of shares. Indeed, a great deal of them are given to the members as relates depending on the number



[Texte]

landage de la Caisse populaire. Ça aussi c'est une caractéristique qui différencie la coopérative d'un autre genre d'entreprise.

**Mr. Smerchanski:** What percentage of your loans are made to small business corporations to create, say like in industry, new jobs or new industries. What percentage of your loans do you make available to small business corporations?

**M. Morin:** Une étude faite sur ce sujet en janvier 1969 a montré que les Caisses populaires du Québec avaient fourni environ 50 millions de dollars sous forme de prêts commerciaux et industriels à des petits commerces ou à des petites entreprises.

Au sujet des prêts, il serait peut-être intéressant de signaler que 62 p. 100 de nos prêts sont faits à des membres ayant des revenus inférieurs à \$5,000 de revenu, et même 37 p. 100 vont à des membres dont les revenus sont de moins de \$4,000. Alors quand on parle de gens revenus modestes, il y en a véritablement dans nos Caisses populaires, monsieur Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** In other words, Mr. Chairman, looking at the statement of revenue and expenditure where your revenue is some, give or take, some \$95 million so in fact then your organization has invested something in excess of 50 per cent of their money at the present time into the small business community or into the small business corporation then. This would be a logical conclusion.

**Mr. Morin:** You said 50 per cent of what?

**Mr. Smerchanski:** Of your total loans and investments are to small business corporations such as motel holders and so forth.

**M. Morin:** Non, je m'excuse. Les Caisses populaires se sont toujours préoccupées d'abord de répondre aux besoins d'emprunt de leurs membres en tant qu'individus, besoins de prêts personnels et de prêts hypothécaires. Nous commençons seulement à nous orienter, et de plus en plus, vers le secteur industriel. La valeur totale de nos prêts dépasse un milliard de dollars. Définitivement, les prêts industriels forment encore un très faible pourcentage de nos prêts totaux. Il faut bien réaliser, monsieur Smerchanski, que les Caisses populaires voulaient au départ répondre aux besoins de leurs membres. Plus les Caisses populaires prennent une part importante de l'épargne des Canadiens français, plus elles se sentent responsables du bien commun de l'ensemble de la province de Québec, et comme nous avons un problème d'industriali-

[Interprétation]

of customers the credit unions have. It is another important characteristic.

**M. Smerchanski:** Quel pourcentage de vos prêts accordez-vous aux petites entreprises, dans l'industrie, par exemple, pour créer de nouveaux emplois ou de nouvelles entreprises? Quel pourcentage de vos prêts consacrez-vous aux petites entreprises?

**Mr. Morin:** In January 1969, a study of that question was made; and according to it, the credit unions in Quebec have industrial and commercial loans of \$50 million for small businesses, stores, motels or small industries.

As to our loans again, it would be interesting to note that we grant 52 per cent of them to members having less than \$5,000 of income; and even 37 per cent are granted to members of an income of less than \$4,000. Therefore, Mister Smerchanski, where you hear us speak of a low income class, be quite sure that this class of people really exists.

**M. Smerchanski:** En d'autres termes, monsieur le président, quant à votre bilan de dépenses et de revenus, le revenu se chiffre environ à 95 millions; alors en fait, votre organisation aura investi plus de 50 p. 100 de son argent, à l'heure actuelle, dans les petites entreprises. Voilà une conclusion logique, n'est-ce pas?

**M. Morin:** 50 p. 100 de quoi?

**M. Smerchanski:** 50 p. 100 des prêts et investissements sont accordés aux petites entreprises, dont les motels.

**Mr. Morin:** Certainly not! The "Caisses Populaires" are concerned, first of all, to grant loans to their members: both personal loans and mortgages. Only now are we looking towards industry more and more. Our total loans are of more than \$1 billion dollars. Therefore, the business loans are not very high. We have to understand, sir, that the "Caisses Populaires" want to answer first of all, the needs of their members, and not their own. The more they receive the French Canadians' savings, the more they feel responsible towards the whole province. And, as we are now facing a problem of industrialization, we are aware that, in the future, we will have to help that sector much more.

[Text]

sation, nous sommes conscients que, dans l'avenir, il va nous falloir aider beaucoup plus ce secteur.

**Mr. Smerchanski:** In other words, you have a policy whereby you will encourage loans to the small business corporations if it involves local people in your local areas.

**Mr. Morin:** Yes.

**Le président:** Je regrette, monsieur, mais un signe de tête ne peut être enregistré par la machine.

**M. Morin:** La réponse est oui.

**Le président:** Merci.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I would like to have an expression from the witnesses as to why they pay a certain amount of what they earn as an operating surplus, into their paid-up reserves. I recognize that these are set up in case of bad debts and so forth. However, who regulates the amount of money that goes into reserves in any one year and why do you feel that these reserves should not be taxable as proposed under the White Paper?

**M. Morin:** Comme je le signalais tantôt, la loi nous oblige à porter 10 p. 100 de nos trop-perçus aux réserves. Par règlement nous nous imposons d'en porter au moins 30 p. 100 et en pratique nous y versions environ 40 p. 100. A la page 6 de l'annexe statistique que nous vous avons donnée, vous pouvez voir quelle est l'importance des réserves générales de Caisses populaires en relation avec leur actif. Même si nous portons des montants aussi élevés que 9 millions de dollars à nos réserves (nous y avons porté 9.7 millions en 1969) vous pouvez voir que le pourcentage de notre actif couvert par les réserves demeure autour de 4.6 p. 100 depuis 1965. Nous avons besoin de réserves parce que notre capital social est rachetable sur demande, parce que les Caisses sont des organismes localisés, autonomes, desservant des communautés données, sujets à des problèmes locaux tels que grèves locales, conflagration, chômage important, dépopulation et le reste. Pour ces raisons il nous faut des réserves importantes.

Malgré les sommes portées aux réserves, celles-ci sont bien inférieures aux réserves des banques à charte, qui représentaient à la fin de décembre 1969, 5.76 p. 100 de leur actif. Il s'agit des réserves générales, des réserves pour pertes sur prêts et des provisions pour créances douteuses. Quant à nous, nous avons en tout et partout des réserves égales à 4.6 p. 100 de notre actif. Nos réserves sont loin d'être exagérées.

[Interpretation]

**M. Smerchanski:** En d'autres termes, s'il s'agit des gens de vos régions, vous favorisez une politique visant à encourager les prêts aux petites entreprises.

**M. Morin:** Oui.

**The Chairman:** I am sorry, gentlemen, but our machines simply do not register a nod. Therefore, please answer yes or no.

**Mr. Morin:** The answer is yes.

**The Chairman:** Thank you.

**M. Smerchanski:** Le témoin peut-il me dire pourquoi l'on consacre une partie du revenu (comme excédent d'exploitation) aux réserves payées. J'admets qu'elles soient inscrites dans la section des mauvaises dettes. Toutefois, qui réglemente les sommes versées dans les réserves au cours d'une même année? Pourquoi, selon, vous les réserves ne devraient-elles pas être imposables comme on le propose dans le Livre blanc?

**Mr. Morin:** The Act, as I said earlier, forces us to assign 10 per cent of our over collects to the reserves. But, we are going to assign up to 40 per cent of them. If you look at the data given on page 6, you will discover the importance of our general reserves in the "Caisses Populaires" in regard to our asset. Even though amounts of 9 million dollars appear, we really assigned 9.7 millions in 1969. You can also read that the percentage of our covered assets is 4.6 per cent; this has been like that since 1965. We need reserves because our capital assets can be withdrawn on demand; also, because we work as an independent organization, set up in certain communities. There are local problems such as strikes, unemployment, et cetera. Therefore, you see why we need important reserves.

Even, if the amounts deposited in the reserves are high, they are much less than those of chartered banks who amounted, at the end of 1969, up to 5.79 per cent of their assets. These are general reserves and for bad debts. Personally, our reserves represent 4.6 per cent of our assets. Referring to the last part of your question, where you wanted to know why these reserves should not be taxed, the answer is that we pay an income tax on this



## [Texte]

Vous demandez ensuite pourquoi nous voulons que ces réserves ne soient pas imposables. Notre mémoire propose que nous payions un impôt sur ces montants portés aux réserves, mais cet impôt soit calculé à un taux collectif qui tienne compte du fait que ces réserves appartiennent à une grande collectivité.

Ici j'aimerais noter, que les montants portés aux réserves ne peuvent jamais bénéficier directement à un membre donné mais seulement à la collectivité. Le fonds de réserve des Caisses populaires est indivisible par la loi. Même en cas de liquidation, les membres ne peuvent se diviser ces réserves. Les membres qui portent de l'argent aux réserves ne le font jamais par intérêt personnel, ils le font toujours par intérêt collectif. Et quelle que soit l'importance des réserves dans une caisse populaire, elle ne donne jamais de plus-value aux parts sociales appartenant aux membres.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, you have paid-up reserves that are taken out of operating surplus. These are funds that are subject to tax in an ordinary standard company operation. Do you not really feel that if you set up these reserves for the eventuality of bad debts, and so forth, which any other standard type of business has to absorb in its operating loss, this is an unequitable situation, that the other taxpayers of Canada are, in fact, subsidizing part of the tax which you are conserving as reserves?

**M. Morin:** Non, je ne crois pas que vous ayez raison. Les provisions pour créances douteuses sont permises aux banques à charte, aux compagnies d'assurance et à toutes les institutions financières. Et le Livre blanc nous propose d'en profiter; nous ne demandons donc aucun privilège, c'est offert à tous les autres. Pour ce qui est des réserves générales, nous insistons dans notre mémoire comme sur le fait qu'il nous faut des réserves importantes pour les raisons que nous avons mentionnées tantôt et, encore une fois, nous sommes prêts à payer l'impôt dû sur ces réserves. Nous voulons seulement que vous considériez les Caisses comme une corporation fermée qui est la propriété de 2,500,000 membres. Nous pourrions alors payer autant d'impôt que toute corporation fermée. Mais au lieu de nous demander de partager notre impôt entre 2,500,000 membres comme les corporations fermées et de nous perdre dans des problèmes administratifs, nous vous suggérons une méthode beaucoup plus logique, beaucoup plus simple qui vous assure le même revenu.

## [Interprétation]

amount assigned to the reserves; but that income tax should be figured on collective rates: indeed, these reserves belong to a whole community.

There, I would like to add that our reserves can never benefit directly to our member in particular. It is to the advantage of the whole group, but the reserves cannot be divided. This is mentioned in the Act. Even if we ended our operations, the reserves could not be divided because the members do not deposit money on the reserves in individual interests but for the collectivity. And whatever may be the importance of our reserves, there is no plus value on the shares belonging to the members.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, comme vous avez des réserves payées et un surplus, ces fonds peuvent être imposés dans des simples sociétés. Si vos réserves peuvent servir à couvrir de mauvaises dettes, comme cela se fait dans toutes les entreprises ordinaires, ne pensez-vous pas que c'est une situation injuste et que les autres contribuables du Canada subventionnent une partie des impôts que vous gardez en réserve.

**Mr. Morin:** No, I do not agree. The reserves for bad debts exist in insurance companies, in chartered banks, in every financial institution, and in the proposals of the White Paper it says that we could have them also. We are not asking a privilege; all financial institutions have them. As for general reserves, we insist on the fact that we need important reserves for the reasons mentioned earlier, and once again I will repeat that we are ready to pay the proper income tax on our reserves. The only thing we want is to be considered as a closely-held corporation with more than 2 million owners. Then you will receive an income tax at the same rate as all closely-held corporations. But instead of integrating our income tax and having numerous administrative problems, we are suggesting a more simple method, much more logical, but you will receive the same income.

[Text]

**M. Lamarche:** Monsieur le président, si vous me permettez, j'aimerais préciser l'aspect sociologique de la question.

Ce que nous essayons de protéger c'est le caractère coopératif de nos institutions qui fonctionnent sur une base démocratique. Nous croyons que dans une économie mixte, et c'est d'ailleurs reconnu dans presque tous les pays du monde, le système coopératif est nécessaire pour protéger les citoyens qui n'ont pas de voix face aux organismes officiels. Du côté sociologique, nous voulons conserver les critères qui font que les coopératives sont essentielles pour protéger les moins favorisés.

**Mr. Smerchanski:** You talk about 10 per cent and as high as 40 per cent. What do you believe should be a fair percentage on reserves? Certainly you feel it should not be below 10, but then also you feel it should not be 40. The spread is quite large. What do you feel it should be under the terms of the proposals in the White Paper? What percentage of reserves?

**M. Morin:** Monsieur Smerchanski, tout cela dépend de l'organisme concerné. S'il s'agit d'une caisse «millionnaire» qui a déjà des réserves importantes, elle peut se contenter de porter un faible pourcentage de ses trop-perçus aux réserves. Mais si c'est une petite caisse qui débute, elle devra faire des efforts et prendre une part beaucoup plus importante de ses trop-perçus pour les porter aux réserves. La moyenne générale s'établissant à environ 4.5 ou 5 p. 100 de l'actif la valeur des réserves me semble être une norme assez logique.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I have one more question. What advantage is there for a borrower to borrow money from a credit union instead of what is the difference?

**The Chairman:** Then are you going to go to the other subcommittee and ask the same question at one of their competitors?

**Mr. Smerchanski:** No, sir. All I want is to try to get it on the record.

**M. Morin:** Monsieur Smerchanski, je pourrais vous dire d'abord que la question ne se pose pas pour les gens d'au-delà de 500 localités du Québec où il n'y a aucune succursale de banque, où les seuls services financiers qui existent sont donnés par les Caisses populaires.

Maintenant, même lorsqu'il y a des succursales de banque, les membres préfèrent généralement faire affaire avec leur propre organisme. C'est une question de démocratisation

[Interpretation]

**Mr. Lamarche:** Mr. Chairman, I would like to be more specific, not on the economic, but on the social aspect. We are trying to protect the co-operative side of our institutions, which are democratic institutions and in a system of mixed economy. We believe, and this fact is recognized in most countries of the world, that the ideology of co-operatives is necessary to protect the citizens who cannot make their voices heard in front of official organizations. From a social aspect, we want to keep these standards and characteristics of co-operatives, that they are essential in our society to protect the poorer class.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, vous parlez de 10 p. 100 et de 40 p. 100 au point le plus élevé. D'après vous, quel est le pourcentage juste? Vous dites que ce ne devrait pas être moins de 10 et vous dites aussi que ce ne devrait pas être 40. C'est une marge importante. Quel devrait être le pourcentage de réserve d'après vous?

**Mr. Morin:** This depends on each organisation. If you have a million dollars of assets in important reserves, this credit union can have only a small percentage as a reserve; but for a small credit union at its beginning, they will have to take much more from their reserves. The general average is of 4.5 per cent or 5 per cent, and it seems quite a logical standard.

**M. Smerchanski:** Une autre question, monsieur le président. Quel avantage y a-t-il pour l'emprunteur d'emprunter d'une caisse populaire au lieu d'emprunter à la banque, quelle est la différence?

**Le président:** Eh bien, allez-vous poser la même question aux autres sous-comités?

**M. Smerchanski:** Non, je voudrais qu'on consigne cela aux comptes rendus.

**Mr. Morin:** I could say that for people in 500 communities in Quebec, the question could not be raised because there are no banks, there are only credit unions. But even when there are chartered banks in those communities, the members prefer to deal with their own organizations. It is more democratic. I believe Quebecers to be very proud of their Caisse Populaire. They have \$2.5 million of savings. It belongs to them. Quebecers are sometimes unhappy of their economic success,



[Texte]

de l'économie. Je pense que les Québécois sont très heureux de leurs caisses populaires, les 2 milliards qu'il y ont épargnés constituent quelque chose qui leur appartient comme collectivité. Les Québécois sont souvent malheureux de leur réussite économique, mais ils sont fiers de leurs Caisses populaires; et lorsqu'ils empruntent de leur Caisse populaire, la plupart du temps ils vont payer un taux d'intérêt moins élevé que dans une autre institution ou, s'ils paient un taux d'intérêt semblable, ils ont des chances de bénéficier de ristournes.

**Le président:** Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier:** Je voudrais poser une seule question, une question un peu indiscreète. Dévoilez-vous absolument toutes vos réserves?

**M. Charron:** Nous révélons toutes nos réserves, parce que la loi nous oblige à le faire. Elle parle de distribuer les excédents, et son caractère est tout à fait impératif. Nous ne pouvons pas avoir de réserves occultes.

**M. Gauthier:** Vous ne pourriez pas, comme les banques à charte, avoir des «réserves cachées»?

**M. Charron:** Non, c'est impossible parce que la Caisse populaire appartient à ses membres et que ce sont les membres qui font la répartition des excédents, des revenus ou des trop-perçus pour ramener les opérations aux prix coûtant. Les sociétaires ne peuvent tout de même pas se faire des cachettes.

**Le président:** J'aimerais que M. Gauthier, qui est une personne responsable, explique ce qu'il veut dire par des «réserves cachées». Les banques comme toutes les autres institutions financières tombant sous la juridiction fédérale font des rapports et subissent des inspections. Je crois qu'il serait important, monsieur Gauthier, que vous qualifiez les...

**M. Gauthier:** Monsieur le président, nous en avons déjà discuté en Chambre; on demandait quels montants les banques avaient en réserves cachés, sur lesquels elles n'avaient jamais payé d'impôt.

La question a déjà été posée en Chambre.

**Le président:** Je crois, monsieur Gauthier, que depuis l'amendement de la Loi sur les banques en 1966 ou 1967, les possibilités n'existent plus.

**M. Gauthier:** Depuis 1967 d'accord, mais avant 1967, elles avaient des réserves cachées sur lesquelles elles n'avaient jamais payé

[Interprétation]

but in that case they are very proud. And when they borrow from the Caisse Populaire; in many cases the interest rate is lower, but even if it is equal, they will have more benefits from that.

**The Chairman:** Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier:** I have only one question to put. Maybe it is an indiscreet question. First of all, do you reveal all your reserves?

**Mr. Charron:** Yes, because the law is very precise. It says to distribute the surplus and it is mandatory. We cannot have inner reserves.

**Mr. Gauthier:** But you could not have hidden reserves as they have in chartered banks?

**Mr. Charron:** No, we cannot, because the Caisse Populaire belongs to its members and the members distribute the excess to bring back the operation cost. So they cannot hide that among them.

**The Chairman:** I know that Mr. Gauthier is a responsible man. Could he give us more explanation on hidden reserves because all banks present their reports and are inspected. I think you should be more precise Mr. Gauthier.

**Mr. Gauthier:** Mr. Chairman, we have discussed that in the House. We asked what were the hidden reserves of the banks on which they never paid income tax. The question was put at the House.

**The Chairman:** I think that since we amended the Bank Act in 1966 or 1967, the possibilities are nil now.

**Mr. Gauthier:** Yes, but before 1967 they had hidden reserves on which they had never paid income tax. That is why I wanted to

[Text]

d'impôt. C'est pourquoi je demande si on accordait autrefois la même faveur aux Caisses populaires.

**Le président:** Les caisses populaires, monsieur Gauthier, vous le savez aussi bien que moi, ne tombent pas sous la juridiction du gouvernement fédéral, mais du gouvernement d'une province. Alors...

**M. Gauthier:** Non, mais elles paient l'impôt au gouvernement fédéral.

**Le président:** Dans le moment, non.

**M. Gauthier:** Elles vont le faire et c'est pour cela...

**Le président:** Monsieur Gauthier, ce sont des propositions, j'espère que...

Monsieur Lamarche?

**M. Lamarche:** Monsieur le président, pour répondre d'une façon plus imagée à la question de M. Gauthier, nous disons chez nous que nous sommes l'une des rares institutions à montrer toutes ses entrailles. Il n'y en a pas de cachette.

**M. Gauthier:** Et je vous en félicite.

**M. Charron:** La loi le défend, d'ailleurs.

**Le président:** Je crois que cette partie de la Loi s'applique aussi aux banques.

**Mr. Ritchie:** Is the term «Caisse Populaire» synonymous with Credit Union? Are the structures of these two organizations identical?

**The Chairman:** Mr. Morin.

**M. Morin:** On peut dire que c'est sensiblement la même chose: deux organismes coopératifs d'épargne et de crédit. Les coopératives de crédit se fondent en général, sur l'usine alors que les caisses populaires, sur un territoire.

Pour plus de précision, les coopératives de crédit ont un passif important surtout sous forme de capital social qui est plus considérable que l'épargne alors que dans les caisses populaires, c'est l'inverse. Ce sont toutefois les mêmes principes de base.

Elles relèvent toujours des provinces. Lorsque vous parlez des coopératives de crédit à l'échelle nationale, il vous faut tenir compte des juridictions provinciales qui peuvent varier d'une province à l'autre.

**M. Charron:** Au Québec, il y a deux fédérations de coopératives de crédit: Central Credit Union Federation et Quebec Savings and

[Interpretation]

know if the Caisses Populaires have the same privilege as before.

**The Chairman:** As you know, the Caisses Populaires do not come under the federal government but the provincial government.

**Mr. Gauthier:** But they have to pay federal income tax.

**The Chairman:** At present, no.

**Mr. Gauthier:** They will and that is why...

**The Chairman:** These are proposals, you know. Mister Lamarche?

**Mr. Lamarche:** I will give you an answer, Mr. Gauthier. We say among ourselves that we are one of the few institutions who have nothing to hide.

**Mr. Gauthier:** So congratulations.

**Mr. Charron:** The law forbids it, at any rate.

**The Chairman:** The banks are not allowed to do that either.

**M. Ritchie:** Est-ce que le terme caisse populaire est synonyme de *Credit Union*? Est-ce que les structures de deux organisations sont identiques?

**Le président:** Monsieur Morin.

**Mr. Morin:** Yes, mainly these two organizations are co-operatives for savings and loans. The credit unions are grouped in factories or industries while the Caisse Populaire are in a certain limited territory or community. For more details, generally the credit unions have an important Capital liability. The capital liability is more important than the savings while in the Caisse Populaire it is the contrary. But it is the same fundamental principle. However they come under the provinces and when you talk about the credit unions in all the provinces the provincial jurisdiction can change from one province to another.

**Mr. Charron:** In Quebec there are two federations; one is called the Credit Union Federation and the other one is the Quebec



## [Texte]

**Quebec Funds Federation.** Il y a un certain nombre, peut-être 100 ou 150 coopératives de crédit au Québec qui sont régies exactement par la même loi qui régit les caisses d'épargne, les caisses de crédit, les caisses populaires et ainsi de suite. Elles ont des règlements assez semblables. La structure financière est un peu différente parce que la plupart des coopératives de crédit œuvrent au sein d'industries. Elles ont surtout un capital social et peu d'épargnes. Il s'agit d'une différence de structure et d'adaptation au milieu, mais au fond les mêmes positions existent.

**Mr. Ritchie:** Then there is no significant difference in the structure of credit unions in the Province of Quebec and in other provinces.

**M. Soupras:** Je dirais qu'il n'y a pas tellement de différence entre les Caisses d'économie au Québec qu'on appelle en anglais *Credit Union* et les coopératives de crédit des autres provinces, mais l'organisation des caisses d'économie est provinciale et les lois sont différentes. En Ontario, par exemple, certaines lois diffèrent de celles du Québec à ce sujet. En Colombie-Britannique c'est également différent. Pour le Québec, la comparaison entre les caisses d'économie et les caisses populaires correspond à celle que M. Morin a donnée tantôt.

**Mr. Ritchie:** Then the application of the principles of the White Paper is not significantly different in Quebec than it would be in any other province.

**Mr. Soupras:** No.

**Mr. Ritchie:** On page 9 of your brief you mention that you are required by law to pay 10 per cent into the reserve funds. However, you generally have paid more in practice, as much as 40 per cent. Why have you made this decision?

**M. Soupras:** Je voudrais soulever que dans la province de Québec la loi nous oblige à avoir au moins 10 p. 100 des trop-perçus. Comme le disaient MM. Morin et Charron, certaines fédérations comme celle de Lévis recommandent 30 p. 100 et en pratique, cela va jusqu'à 40 p. 100, mais au Québec la loi est la même pour les diverses fédérations. Il faut un minimum de 10 p. 100 selon le caractère particulier des diverses fédérations. Certaines recommandations viennent des fédérations.

**Mr. Ritchie:** There seems to be a large discrepancy. If the government felt that 10 per cent was enough for bad debts and so on, what was to be gained by the larger increase that you have decided on?

## [Interprétation]

**Credit Federation Fund;** so there are 150 credit unions in Quebec. It is the same law for the savings institutions, the Caisse Populaire and Union Credit, etc., and the regulations are quite similar. The financial structure however, can vary a little bit because most credit unions are in industries. They have a social asset and less savings, but on the whole it is the same principle and it is more or less the same thing.

**M. Ritchie:** Il n'y a pas de différence importante dans les structures du Credit Union au Québec et dans les autres provinces.

**Mr. Soupras:** No, I would say that there is not that much difference between the credit unions in Quebec and elsewhere, but once more each organization of credit unions comes under the jurisdiction of a province and the laws can vary. It can be different in Ontario and Quebec in the case of the credit unions. It is different in Saskatchewan and British Columbia, but in the case of Quebec and if you compare the Credit Union and the *Caisse populaire* it is the explanation given by Mr. Morin.

**M. Ritchie:** Alors, quant à l'application du Livre blanc, ce n'est pas très différent au Québec que dans les autres provinces.

**M. Soupras:** Non.

**M. Ritchie:** A la page 9 de votre mémoire vous dites, que la loi nous oblige (art. 86) à porter au moins 10 p. 100 de nos trop-perçus à des fonds de réserves. En général vous avez payé plus que 40 p. 100. Pourquoi avez-vous pris cette décision?

**Mr. Soupras:** The law requires in the Province of Quebec that 10 per cent be paid in our fund reserves. As Mr. Morin and Mr. Charron said in the case of the Lévis Federation, it is 30 per cent and it can go up to 40 per cent, but the law is the same in Quebec for the various federations. The minimum is 10 per cent, whatever the characteristics of each credit union.

**M. Ritchie:** Alors il semble qu'il y a une grande différence. Si le gouvernement établit que 10 p. 100 suffit à couvrir les dettes (passifs) que gagne-t-on à avoir une augmentation plus forte?

[Text]

**Mr. Chairman:** I am sorry, Dr. Ritchie, but the explanations was given before that in the case of some Caisses Populaires or credit unions the by-laws allow up to 30 and 40 per cent.

**Mr. Ritchie:** All right.

**M. Lamarche:** Monsieur le président...

**Le président:** Oui, monsieur Lamarche.

**M. Lamarche:** Puis-je donner un exemple précis de caisse populaire. Dans notre groupe, certaines terminent l'année avec \$1,500.00 d'excédent duquel montant elles doivent payer la prime sur les actions. Si vous ne mettez ensuite que 10 p. 100 de cette somme aux réserves, vous allez y verser moins de \$150.00. Les jeunes caisses ou les caisses qui ne se trouvent pas dans des secteurs favorisés sur le plan économique et qui s'en tiennent au minimum ne pourront jamais se constituer des réserves suffisantes pour garantir les épargnes de leurs membres et leurs opérations pour faire face à une concurrence grandissante dans tous les secteurs, dans celui-ci comme dans les autres.

C'est pour cette raison qu'une seule mesure risquerait de détruire ou de mettre en cause le mouvement coopératif des caisses d'épargne et de crédit dans plusieurs secteurs démographiques défavorisés.

**Mr. Ritchie:** Thank you.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, could I have one supplementary on that point?

**The Chairman:** You may after a question has been put by the Chairman.

**Mr. Smerchanski:** I shall yield to the Chairman.

**The Chairman:** Thank you, sir.

J'ai peut-être mentionné que les représentants de l'Association des banquiers canadiens viendront témoigner devant le sous-comité permanent des Finances, du Commerce et des Questions économiques. Il est possible que ces personnes soulèvent les questions que je vais vous poser. Il serait peut-être bon que vous nous fassiez connaître votre idée à ce sujet.

Même si votre clientèle est différente n'est-il pas vrai que vous faites concurrence aux autres institutions bancaires?

**M. Morin:** De la même façon que l'épicier du coin fait concurrence à la grande chaîne d'alimentation Steinberg, mais nous ne faisons pas concurrence au sens général du mot. Notre territoire n'est pas canadien comme les banques à charte, nous sommes toujours localisés. Remarquez monsieur le président...

[Interpretation]

**Le président:** Je regrette docteur Ritchie, mais on a déjà donné toutes les explication à ce sujet. C'est le cas des caisses populaires et des coopératives à crédit pour qui la loi permet jusqu'à 30 p. 100 et même 40 p. 100.

**M. Ritchie:** Très bien.

**Mr. Lamarche:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** Yes, Mr. Lamarche.

**Mr. Lamarche:** May I give you an example of a practical case. There are caisses populaires in our groups who have \$1,500 of surplus. They have to pay the bonus on the shares and if you pay only 10 per cent in the reserves you will pay less than \$150 into them. These caisses populaires are not in very rich areas and if we pay the minimum only, the reserves will never be sufficient to guarantee the savings of their members and their operation because there is more and more competition in this area as in others. So one rule for all could destroy the caisses populaires and Credit Unions in many localities where the population is already quite poor.

**M. Ritchie:** Merci monsieur le président.

**M. Smerchanski:** J'ai une autre question, monsieur le président.

**Le président:** Vous pourrez la poser après la mienne.

**M. Smerchanski:** Je dois me plier aux exigences du président.

**Le président:** Merci, monsieur.

I mentioned that representatives of Canadian Banks will come to testify in front of the permanent subcommittee of Finance of the Senate and economical questions, so it would be a good idea to know your own ideas on this. Here is the first question. Even if your customers are different, isn't it true that you are competing with other financial institutions or banks.

**Mr. Morin:** As the small grocery store is competition to Steinbergs, we are not competing in that sense. Our territory is not in the whole country like chartered banks. Mr. Chairman, please take note that...



[Texte]

**Le président:** Monsieur Morin, je vous arrête immédiatement parce qu'en fin de compte, il y a deux institutions bancaires au Québec qui ne couvrent pas tout le territoire canadien.

**M. Morin:** Je m'excuse, mais leur charte leur permet d'aller d'un océan à l'autre...

**Le président:** Très bien, mais je connais une institution qui a été acceptée récemment, c'est la Banque populaire ou la Banque du peuple je pense, qui aura le droit de faire également affaires d'un océan à l'autre.

**M. Morin:** La Banque populaire peut faire affaires d'un océan à l'autre. De toute façon même si la Banque populaire faisait affaires uniquement au Québec, toutes ses succursales appartiendraient au même organisme et ses risques pourraient être ainsi répartis.

Les caisses populaires ne peuvent répartir leurs risques comme ça. Elles sont différentes des autres sur ce plan.

**Le président:** Je vous pose ces questions parce que si elles reviennent dans un autre comité, nous en aurons les deux versions.

**M. Morin:** Vous avez raison. Il y a élément de concurrence. Si une banque à charte vient s'installer en face d'une caisse populaire, c'est la concurrence, mais au même titre que le petit épicier du coin par rapport à la grande chaîne d'alimentation. La grande chaîne sera pourtant classée au rang de corporation ouverte.

**Le président:** D'un autre côté, la compagnie Eaton est encore considérée comme corporation fermée.

**M. Morin:** Je sais qu'il reste quelques problèmes entre les corporations fermées et les corporations ouvertes.

**Le président:** *Simpson Sears* est considéré comme une corporation ouverte, mais *T. Eaton and Company*, comme corporation fermée.

**M. Soupras:** Monsieur le président, j'ai vu, au siège social de certaines banques des caisses d'économie qui ne se considèrent pas trop comme des compétiteurs. Cela se fonde surtout sur les services.

**Le président:** Voici ma deuxième question. Oui, monsieur Charron.

**M. Charron:** Disons que dans un complexe économique comme le nôtre, sur une longue période, je pense qu'au plan de l'épargne, il y a une certaine concurrence. Un montant de

[Interprétation]

**The Chairman:** I will stop you immediately Mr. Morin because we have two banking institutions in Quebec that are not in the whole country.

**Mr. Morin:** Yes, but their charter allows them to open branches in all provinces. There is some who will be able to open branches in the whole country.

**The Chairman:** Yes, so go on please. But I know some institution which had been accepted recently. It is the Popular Bank or the bank of the people and they are able to open branches in the whole country.

**Mr. Morin:** But the Caisses populaires can open branches in the whole country but even so if they are only in Quebec, all their branches would belong to the same organization, and then they could distribute the risk between all branches. In the case of the Caisses populaires we cannot distribute the risk that way. We are different in that way.

**The Chairman:** Yes, I am asking these questions because they could be asked, also of the Senate Committee.

**Mr. Morin:** Yes, you are right. There is some competition if there is a chartered bank right in front of our Caisses populaires; it is competition but it is the same as the small grocer competing with the large grocery stores and the large ones will be in the widely-held corporations.

**The Chairman:** Eaton's is still considered as a closely-held corporation.

**Mr. Morin:** I know you still have a few problems in that case.

**The Chairman:** *Simpsons-Sears* is considered as a widely-held corporation while the *T. Eaton* is a closely-held corporation.

**Mr. Soupras:** I have seen in certain head offices of banks they do not compete that much. It is mainly on the basis of services.

**The Chairman:** Here is my second question. Yes, Mr. Charron.

**Mr. Charron:** Let us say that in a complex economy such as ours, over a long period of time, concerning savings, there is a certain competition. The \$100 deposited in our *Caisse*

## [Text]

\$100 est déposé à la Caisse, c'est donc un montant perdu pour la banque située tout près; par le fait même, c'est un concurrent. Mais si vous envisagez le problème sur une période de temps assez longue vous constaterez que la Caisse populaire, qui est une institution d'épargne pour les petites gens, et dont le but est de les amener à épargner, à économiser, etc., est un facteur de formation économique et sociale, et répartit une certaine prospérité dont les banques vont bénéficier de façon indirecte. Et pour nous, les Caisses populaires sont bien plus un organisme qui vient compléter le système financier et bancaire qu'un organisme qui vient en concurrence. Et d'ailleurs, si vous consultez les chiffres, et vous les connaissez, les chiffres d'expansion des banques et des Caisses populaires, j'ai l'impression que celles-ci n'ont pas nui tellement aux banques dans leur développement.

**Le président:** Monsieur Morin?

**Mr. Morin:** Monsieur le président, j'aimerais essayer de répondre un peu mieux que tantôt; nous vous parlons de 2,500 mille membres et de deux milliards d'épargnes; c'est là, la somme de 1,500 organismes. En fait, il n'y a aucun organisme qui réunit tout cela ensemble; c'est uniquement une association d'entreprises autonomes.

**Le président:** Alors, voici, monsieur Morin. Je suis familier moi aussi avec le système des Caisses populaires, parce que j'ai peut-être rencontré M. Émile Girardin bien avant vous, sans doute à cause de mon âge. Je l'ai rencontré alors qu'il était principal de l'école Olier et qu'il allait faire son travail d'expansion des Caisses populaires dans l'Abitibi pendant ses vacances estivales. Alors, j'ai une certaine notion des Caisses populaires et des banques aussi, parce que j'ai déjà été un employé de banque.

Alors, ma deuxième question, messieurs, est celle-ci: ne croyez-vous pas que le fait d'admettre des réserves semblables à celles qui sont admises dans le cas des institutions bancaires est raisonnable, compte tenu de cette concurrence, même si votre constitution est différente?

**Mr. Morin:** Nous n'avons pas demandé de réserves additionnelles à celles qui sont offertes aux banques, monsieur le président.

**Le président:** Très bien. Mais, si la proposition permettant aux Caisses populaires d'avoir accès à ces réserves était adoptée par le Parlement, car, en fin de compte, nous devons toujours avoir cela à l'esprit.

## [Interpretation]

*populaire* is an amount lost to the nearby bank because of the fact that it is a competitor. But if we look at that on a long-term basis, the Caisse populaire is a savings institution for people who have less income, who have to learn to save. It is a good economic and social training factor and disperses a certain prosperity which is beneficial to banks indirectly. And in our case, the Caisse populaire are more institutions that are complementary to the financial and banking system than an institution whose goal is to compete with banks. In fact, if you look at data concerning bank expansion, we did not harm the banks in their expansion.

**The Chairman:** Mr. Morin.

**Mr. Morin:** I would like to give you a better answer this time. We are talking about 2.5 million members and \$2.5 billion of savings. That is the total amount of 1500 institutions. It does not belong to one organization but to a group of organizations. That is, no one organization alone can claim all that.

**The Chairman:** I am well informed on the subject of the *Caisse populaire*. As I am older, I met Mr. Emile Girardin many years ago when he was still a school principal in Olier and was working in the Abitibi region during the summer. Also I have a good idea of what they are and I know what banks are too because I have worked in a bank before.

My second question is the following. Do you think that having reserves similar to the bank reserves is a good thing even if your constitution is different?

**Mr. Morin:** We did not ask for supplementary reserves, Mr. President.

**The Chairman:** Very well. Yes, that is right but there is a proposal according to which you would have access to these reserves. This would be adopted by Parliament. We still have to think that the tax reforms proposed are just proposals.



[Texte]

**M. Morin:** Pour ce qui est des Caisses populaires du Québec, les provisions pour créances douteuses aux autres institutions financières sont suffisantes quant à nos pertes sur prêts.

**Le président:** Oui, mais le fait que vous acceptiez ce fait-là ne laisse-t-il pas sous-entendre que les Caisses populaires seront considérées comme des institutions bancaires?

**M. Lamarche:** Monsieur le président, je crois que si l'on consulte les rapports des commissions royales d'enquête du gouvernement fédéral qui ont été établies depuis quelques années, il n'y a rien dans la philosophie de ces rapports qui détermine l'obligation de la taxation des coopératives; il n'y a qu'une question de fait, c'est que nous sommes devenus trop importants au point de vue «piastres», et c'est de là qu'on a affirmé que les Caisses populaires étaient des concurrents sérieux au régime bancaire.

Alors, si c'est simplement parce qu'une coopérative demeure petite qu'elle n'est pas taxable, et que dès l'instant où elle rend un service à la population et que la population y va et que ses actifs augmentent, elle le devient, je comprends que c'est là un *British way of having access to taxation*, comme disent les Anglais. Mais, ce n'est pas un argument de base, c'est un argument d'importance seulement. Étudiez le rapport de la Commission Carter, la philosophie n'a jamais été mise en cause.

**Le président:** Vous mentionnez la Commission Carter; j'ai posé moi-même la question à différents témoins qui sont venus devant ce Comité, mais aucun d'eux a dit qu'il préférerait les recommandations globales de la Commission Carter à celles du Livre blanc.

**M. Lamarche:** Peut-être.

**Le président:** Je me fais peut-être l'avocat du diable, en ce moment, si vous connaissez l'expression, mais dans le même amendement que vous avez déposé devant le Comité aujourd'hui, vous vous reportez aussi à votre premier mémoire et revenez souvent à la recommandation du Livre blanc, paragraphe 469:

Le Livre blanc propose que les Caisses populaires donnent un rendement de 8½ p. 100.

Avez-vous l'impression que le Livre blanc va vous forcer à donner un rendement de 8½ p. 100, ou si cela ne veut pas dire que vous ne devez pas descendre au-dessous de 8½ p. 100? Selon vous, cette proposition veut-elle dire que vous allez être obligés de payer 8½ p. 100 de rendement sur vos actions ou que vous

[Interprétation]

**Mr. Morin:** For us, the measures concerning bad debts offered to other financial institutions are adequate with regard to our losses in loans.

**The Chairman:** But the fact that you accept that proposal does that not mean you will be considered as a banking institution?

**Mr. Lamarche:** Mr. Chairman, I think that if we look at the reports of the royal commissions of the federal government that were set up during the last few years, there is nothing in the main principles of these reports that would oblige us to pay income tax but it is a fact, we have taken much more importance from a financial point of view and that is why someone said that *Caisses populaires* were serious competitors for the banks.

If a co-operative remains small, it is not taxable but when it takes more expansion and when its assets are higher, they are taxable. So as the English say, they have access to taxation. It is not a basic argument; it is an important argument only. Look at the Carter Report for instance; the principle was never a question.

**The Chairman:** When you mention the Carter Commission, I said that many times to a number of witnesses and not one said that he preferred the proposals of the Carter Commission to those of the White Paper.

**Mr. Lamarche:** Maybe.

**The Chairman:** Yes, but maybe I am becoming the devil's advocate if you know that expression. In your Appendix submitted today, and you referred to that Appendix in your brief, in the master brief, you mention many times that the recommendation 4.69

The White Paper proposes that the rate would be 8.5 per cent for the *Caisses populaires*.

Do you have the impression that the White Paper will force you to have an interest rate of 8.5 per cent? Does it mean that you cannot go lower than 8.5 per cent? Do you think that you will have to pay 8.5 per cent on the profit of shares? Or are you allowed to bring your reserves below 8.5 per cent? It seems

[Text]

n'aurez pas le droit de réduire vos réserves au-dessous de 8½ p. 100? Le Livre blanc exprime la crainte que par un système d'intérêts ou de ristournes, vous pourriez effacer complètement tout profit?

**Mr. Morin:** Non. Nous interprétons le Livre blanc en disant tout simplement que si nous donnons 8½ p. 100 de rendement sur le capital employé, après cela, nous pouvons distribuer le reste de nos trop-perçus en ristournes.

**Le président:** Mais si je ne me trompe pas, présentement, vos dividendes ou ristournes sont crédités à vos membres.

**Mr. Morin:** Oui.

**Le président:** Mais dans l'ensemble, je crois que ces ristournes demeurent au compte du membre, à moins qu'il décide de fermer son compte à la Caisse. Mais, selon l'expérience que vous avez dans les Caisses populaires, est-ce que ces ristournes ne demeurent pas à votre disposition, afin que vous puissiez faire des prêts à la population qui en a le plus besoin, sous forme de prêt individuel ou de prêt hypothécaire?

**Mr. Morin:** La prime sur le capital social est simplement déposé au compte d'épargne du membre et il peut, le lendemain matin, faire un chèque pour le même montant.

**Le président:** Très bien. Mais dans la pratique, est-ce que c'est un fait?

**Mr. Morin:** Ce que nous constatons, c'est que lorsque à la fin d'un mois, nous déposons la prime, l'épargne augmente. Maintenant, elle ne reste pas nécessairement là; elle va diminuer par après et augmenter. Est-ce la prime qui est encore là ou si ce sont de nouveaux dépôts? Nous n'avons aucun renseignement à ce sujet. Mais ce que nous savons, c'est qu'à ce moment-là, cela équivalait à un montant que le sociétaire aurait dans ses goussets.

**Le président:** Bien, moi, je crois que ce serait peut-être une bonne chose, monsieur Morin, que vous étudiiez davantage le paragraphe 469 du Livre blanc et voir si vous en viendrez encore à la même conclusion que vous allez être obligés de payer un rendement de 8½ p. 100 au lieu de 3 p. 100. Dans le moment, vos réserves ne doivent pas descendre en deçà de 3 p. 100, qu'elles soient payées ou créditées à vos membres.

**Mr. Morin:** Le rendement sur le capital est en moyenne de 6.13 p. 100, et dans l'annexe que nous vous avons fournie, monsieur le président, nous avons signalé en note 2 précisément, qu'il nous était impossible de donner le 8½ p. 100 de rendement sur le capital

[Interpretation]

that with a certain interest rate system or rebate you could eliminate all profits.

**Mr. Morin:** No. We think that if we pay 8.5 per cent on the capital, we will be able to distribute the rest of the surplus as benefits. Are we talking about the White Paper now?

**The Chairman:** If I am not mistaken, your dividends are credited are they not, to your members?

**Mr. Morin:** Yes. That is right.

**The Chairman:** But as a whole, these remain on the members' accounts unless the members decide to close his account at the Caisse but usually, according to your experience in the Caisse Populaire, are these rebates not available to you to be used, as you say to extend loans to the people that need them, in the form of individual loans and the like, mortgage loans?

**Mr. Morin:** The bonus is deposited in a savings account of the member who could then make out a check the next day to that same amount.

**The Chairman:** Very well, but in practice, does he do it?

**Mr. Morin:** At the end of a month when we table a bonus, the savings increase. Now, it does not necessarily stay there, no, it does not remain there. Now, what caused the rise-drop. Perhaps it was the new deposits. It is the same privilege as if the member of our Caisse Populaire had the money in his pocket.

**The Chairman:** It would perhaps be wise, sir, that you conduct studies about paragraph 4.69 in the White Paper. You may come to the same conclusion that you will have to pay 8.5 per cent instead of 3 per cent, because your reserves must not be below 3 per cent whether they be credited or not.

**Mr. Morin:** The average yield on capital is 6.13 per cent and in the Appendix we submitted, sir, we pointed in note 2 that it was impossible for us to give the 8.5 per cent interest on the capital used and we considered the reserves, the dividends, and bonuses



**[Texte]**

employé et que nous considérons que les réserves, les dividendes, les primes accordés par les Caisses populaires, étaient justes et équitables en fonction du marché et en fonction de nos possibilités de paiement.

Le principal reproche que nous pouvons faire au paragraphe 469, c'est cette question d'un rendement sur un capital employé qui est bien curieuse. Mais il y a l'autre fait, c'est que l'on n'a jamais dit un mot sur les possibilités que les Caisses populaires auraient de porter des montants à leurs réserves. Sont-ils taxés à 50 p. 100? Est-ce que l'intégration sera possible, oui ou non? Ce sont des questions très importantes qui ont été prévues pour les corporations fermées, pour les sociétés à noms collectifs, mais pas pour les Caisses populaires, ni pour les coopératives à ce sujet.

**Le président:** Mais en parlant de corporations fermées, monsieur Morin, vous suggérez comme solution que les syndicats de crédit devraient être imposés selon le taux moyen d'impôt de leurs membres. Est-ce exact?

**M. Morin:** Oui.

**Le président:** Une solution qui est semblable à la proposition concernant les corporations fermées, en ce que les actionnaires d'une corporation fermée peuvent choisir d'être imposés à titre d'associés, si tous le désirent. Il semble qu'il ne serait pas très réaliste d'envisager la possibilité d'imposer les Caisses populaires au taux moyen de leurs membres, compte tenu du très grand nombre de membres, des difficultés administratives et du temps qu'il faudrait consacrer à l'établissement d'une telle moyenne.

• 1710

**M. Morin:** C'est exact.

**Le président:** Mais vous, un peu plus tôt, vous ne parliez pas d'une moyenne de vos membres mais d'une moyenne de l'ensemble de la population...

**M. Morin:** ...de la province, précisément, parce que...

**Le président:** Je regrette, mais même si les Caisses sont une institution à charte provinciale, nous, comme membres du Parlement canadien, devons envisager une législation pour l'ensemble du Canada. En fait, je crois que nous n'avons pas encore le statut de deux nations.

**M. Morin:** Non, mais étant donné que le Canada est une confédération de dix provinces...

**Le président:** C'est un fait, mais quand le Parlement canadien adopte une loi, cette loi

**[Interprétation]**

given by the Caisse Populaire were fair in relation to market needs and to our possibilities of payment.

Now, under 4.69, there is this question of obtaining a yield on capital used but there is another fact. Never a word is said about the possibilities of the *Caisse Populaire* would have in increasing their reserves. Would they be taxed at 50 per cent; would integration be possible? Yes or no? Those are major questions that have been thought out in the case of closely-held corporations but nothing has been worked out for co-operatives.

**The Chairman:** In speaking of closely-held corporations, there is a solution that credit unions might be taxed according to the average rate of their members.

**Mr. Morin:** Yes.

**The Chairman:** This solution is similar to the proposal involving the closely-held corporations in that the closely-held corporations may be taxed as the associates have also desire. It would not be very realistic to tax credit unions at the average rate of members due to the great number of members the administrative time absorbed in working this out.

**Mr. Morin:** That is right.

**The Chairman:** And when you spoke this morning and this afternoon, it was not the average of your members who were thinking but of the population.

**Mr. Morin:** We were thinking of the average of members throughout the province...

**The Chairman:** I am sorry but even if the Caisses are an institution with provincial charter, ourselves, as members of the Canadian Parliament must consider legislation for Canada as a whole. I think that we don't have the statute of two countries.

**Mr. Morin:** No, but Canada is a confederation with 10 provinces.

**The Chairman:** Yes, but when the Canadian Parliament adopts the law, this law is applied

[Text]

s'applique habituellement à l'ensemble du pays. Vous avez aussi invoqué le fait qu'il y avait des coopératives de crédit dans les autres provinces, mais y en a-t-il dans les dix provinces?

**M. Morin:** Je crois que oui.

**Le président:** Ensuite vous avez parlé d'une moyenne de la population. Est-ce la population d'une province ou la moyenne de ceux qui font un rapport d'impôt?

**M. Morin:** Il faudrait prendre les statistiques fiscales publiées, c'est là que se trouvent les renseignements. Nous voudrions seulement éviter de calculer le taux d'imposition par rapport au revenu imposable; il doit l'être par rapport au revenu total de l'ensemble des gens qui fournissent des données statistiques.

**Le président:** Cela s'appliquerait-il à un nombre marginal?

**M. Morin:** Non, à l'ensemble des citoyens. Combien gagnent-ils au total en une année fiscale et combien ont-ils payé d'impôt?

**Le président:** Est-ce que ça serait l'impôt payer sur les derniers \$100 ou sur les premiers \$100?

**M. Morin:** Sur l'ensemble. En fait, remarquez que surtout dans les caisses populaires, il y a certainement une foule de personnes dont le revenu est modeste et qui ne paient pas d'impôt du tout.

**Le président:** J'ai une question supplémentaire à celle de M. Leblanc. Pourquoi les caisses ne peuvent-elles pas accumuler des réserves générales une fois leur impôt payé? Vous parlez de la réserve de 10 p. 100, ce qui est une obligation selon la loi de la province de Québec, mais vous savez que les institutions bancaires doivent aussi garder des réserves, deux réserves.

**M. Morin:** Oui.

**Le président:** Comment pouvez-vous imaginer qu'un système fiscal puisse aussi prendre en considération les réserves qui ont été établies par une régie interne? Comment un régime fiscal peut-il tenir compte des réserves qui peuvent être exigées par telle de caisse populaire? Vous avez dit que, selon les règlements, certaines caisses peuvent garder jusqu'à 40 p. 100.

**M. Morin:** Je regrette, monsieur le président, mais notre proposition n'est pas de demander que notre impôt soit réduit. Nous proposons de payer de l'impôt sur ce que nous portons aux réserves; et nous porterons aux réserves ce qui restera de nos trop-perçus

[Interpretation]

to the country as a whole. You pointed out the fact that there were credit unions in other provinces, but are there credit unions in the 10 provinces?

**Mr. Morin:** Yes, I think so.

**The Chairman:** I think you mentioned too an average of the population in a province. Is it the population of a province or the average of those who made an income tax report?

**Mr. Morin:** We would have to take the tax statistics published. We would have to take our information from there. We want to avoid the calculation of the tax rate on taxable income; it must be calculated with regard to total income of whole population who makes the statistics.

**The Chairman:** That would apply on a marginal amount?

**Mr. Morin:** No. On the whole of the citizens; how much do they earn in a given year? How much did they pay in tax?

**The Chairman:** Is the income of the first or the last \$100?

**Mr. Morin:** On the whole. Because, in fact, you will notice, that in the Caisses Populaires, they are a lot of people with very low incomes who do not pay income tax at all.

**The Chairman:** I have a question to add to the one of Mr. Leblanc. Why the caisses can not accumulate general reserves once they have paid taxes? You say you have a 10 per cent reserves which is necessary under the Quebec law, but you know that those banking facilities must keep reserves, 2 reserves?

**Mr. Morin:** Yes.

**The Chairman:** How can you imagine a system of taxation will take into consideration reserves established by internal control? How do you expect a tax system to work out in regard to the reserves of the Caisse Populaire? You said the reserves are sometimes 40 per cent.

**Mr. Morin:** I am sorry. Our proposal, sir, is not to ask that our tax be reduced. We propose to pay tax on sums that we put in the reserves and to put on reserves what will leave from our surplus after we have paid the tax. We take as tacitly accepted the proposal



[Texte]

après que l'impôt sera payé. Nous prenons comme base la suggestion du Livre blanc voulant que le boni sur le capital social ne soit pas imposable et qu'il réduise notre revenu imposable. Une fois donné ce boni sur le capital social, une fois payé un intérêt additionnel sur l'épargne ou des ristournes sur prêts, tous ces montants étant distribués à des individus, le reste devrait être notre revenu imposable. Dans l'annexe statistique nous avons utilisé cette technique et les montants portés aux réserves ont été calculés après que l'impôt a été payé.

**Le président:** A la page 5 de votre mémoire, vous énumérez au moins dix raisons de l'expansion des caisses populaires au Québec, disant qu'elles ont aidé encore plus que les privilèges fiscaux.

**M. Morin:** Exact.

**Le président:** Vous avez mentionné entre autres qu'il y a au moins 500 localités du Québec où il n'y a pas de succursales de banques, qu'elles sont commodément situées, etc. Mais il y en a une qui me pose un problème, c'est l'avant-dernière. Vous dites ceci:

Dans le Québec le nationalisme et d'autres forces sociales ont peut-être aussi contribué aussi à l'expansion du mouvement.

Or, il y a d'autres institutions bancaires au Québec, qui sont, je crois, possédés en majorité par des Canadiens d'expression française. Pourquoi n'ont-elles pas aussi profité de ce nationalisme?

**M. Charron:** Ça c'est un problème psychologique qui serait assez long à expliquer. Les Caisses populaires ont commencé à se développer dans la période d'après-guerre. Pendant la guerre existaient toutes sortes de restrictions. On a commencé à organiser les caisses populaires parce que, dans les années précédentes, c'était la crise. On organisait des cercles un peu partout, et quand le travail a repris et que l'argent est revenu, on s'est dit qu'il fallait créer un mouvement d'institutions appartenant aux membres. C'est là que le sens de possession d'une institution s'est développé et c'est ce qui a favorisé le développement du mouvement.

**Le président:** Mais, c'est dans les années 1930 que j'ai connu M. Girardin.

**M. Charron:** Oui, elles existaient antérieurement mais je parle de la grande relance des caisses populaires. Elle a commencé dans les années 1942-1943, parce que dans les années antérieures il y avait eu la crise économique

[Interprétation]

in the White Paper that the bonus given on capital assets is not taxable income and reduced our taxable income. After having given this discount on our stock capital and paid interest on savings or refunds on loans, the rest is what should be taxed. In the physical table we used this technique and the sums indicated in reserves have been calculated what would remain after we have paid tax.

**The Chairman:** Mr. Morin, if I refer to page 5 of your brief, you indicate 10 reasons which are more responsible for the tremendous economic expansion of the Caisse Populaire. The Caisse helps much more than fiscal advantages.

**Mr. Morin:** That is right.

**The Chairman:** You mentioned that there are 500 areas in Quebec that would not have any banking facilities at all. I want to put a question; you say:

In Quebec, the nationalism and other social forces have perhaps contributed to the expansion of this movement.

There are others financial institutions in Quebec owned by French Canadians. Why did this feeling of nationalism did not support these other financial institutions?

**Mr. Charron:** It is a psychological problem. The Caisse Populaire began their development after the war. During the war, there was some restrictions. We began to set up the Caisse Populaire because in previous years, there had been an unemployment crisis. When we began to work and learn, we created a movement of the Caisse Populaire: An institution belonging to the members. That is when the spirit of nationalism of belonging to an institution developed. The two came along together and promoted the development.

**The Chairman:** But, I knew Mr. Girardin during the years "30".

**Mr. Charron:** Yes, I know but I am talking about the restarting of the movement, in the forties—1942-1943, because in previous years we had had the economic crisis when most people were not working and were not earn-

[Text]

alors que bien des gens qui ne travaillaient pas. Pendant la guerre tout le monde travaillait, tout le monde gagnait de l'argent. Et il y a eu un mouvement qui a exploité le sens de la propriété collective, et c'est en ce sens que le nationalisme a joué. Évidemment on pourrait faire la même chose aujourd'hui et s'emparer des banques.

**Le président:** Monsieur Morin.

**M. Morin:** J'allais dire, monsieur le président, qu'il aurait fallu poser cette question aux gens de la commission Carter. Ce sont eux que nous avons cité, tout simplement. Il y a cette question de propriété des caisses populaires...

**Le président:** Mais le fait que vous l'avez cité indique que vous acceptez le principe.

**M. Morin:** Nous y croyons.

**Le président:** Une dernière question.

Ne croyez-vous pas, messieurs, qu'un traitement semblable à celui qui est donné aux coopératives serait raisonnable, compte tenu du fait que les caisses populaires ont beaucoup de points en commun avec les coopératives?

**M. Morin:** Là-dessus j'aimerais simplement dire, monsieur le président, que notre proposition est identique à celle de la *Co-operative Union of Canada* et du Conseil canadien de coopération.

**Le président:** Vous seriez satisfaits de...

**M. Morin:** Si la proposition de la *Co-op Union of Canada* et du CCC était acceptée, par le fait même la nôtre aussi le serait.

**Le président:** Merci.

Monsieur Gauthier.

**M. Gauthier:** Au sujet de ce mouvement de nationalisme qui a probablement aidé les caisses populaires, je me demande si elles ne sont pas plutôt nées d'un besoin social et populaire d'être propriétaire de sa propre vie. Les banques que nous connaissons au Québec, sont vouées au capitalisme, alors que, je crois, les caisses populaires sont un exemple parfait d'un mouvement du peuple, pour le peuple et par le peuple. Je pense que c'est ce qui incite tant de petites gens à faire partie des caisses populaires, parce que les banques n'appartiennent pas aux petites gens.

**Le président:** Mais qu'entendez-vous au juste par capitalisme? Je crois que ceux qui déposent dans les banques comme dans les

[Interpretation]

ing any money. During the war, everyone was working; everyone was earning money. Then there was a movement which certainly dwelt on the advantage of property and ownership and in this sense came the spirit of nationalism. The same thing might happen today with the banks.

**The Chairman:** Mr. Morin.

**Mr. Morin:** I would have said, Mr. Chairman, to ask this question to the Carter Commission; You should have put the question to them. This question of ownership of the Caisse Populaire...

**The Chairman:** In mentioning the Carter Commission, it means you accept their statement; You endorse their finding.

**Mr. Morin:** Yes, we do.

**The Chairman:** My last question then.

Do you not believe that a treatment similar to that granted to the co-operatives would be reasonable based on the fact that the credit unions have a good many points in common with co-operatives?

**Mr. Morin:** I would merely like to comment, sir, that our proposal was identical to the Credit Union of Canada proposal.

**The Chairman:** You would be satisfied.

**Mr. Morin:** If the proposal of the co-operative Union of Canada were accepted, then ours would be too.

**The Chairman:** Merci.

Monsieur Gauthier.

**Mr. Gauthier:** About the movement of nationalism that helps these Caisse, I think rather, and I would ask your opinion, if the Caisse Populaire instead of being born from the true movement of nationalism, was from a popular need that created the Caisse Populaire? Our banks in Quebec—are directed towards capitalism, and I think we have here an example in the Caisse Populaire of the popular movement—a movement created by the people for themselves, and that is what led so many people who were poor to belong to the Caisse Populaire. I do not think banks belong to the small people.

**The Chairman:** What do you mean by capitalism? Those who deposit in banks and Caisse Populaire do that because of interests.



[Texte]

caisses populaires; le font surtout à cause des intérêts.

**M. Gauthier:** Non. J'ai été l'un des fondateurs d'une caisse populaire, même s'il n'y avait pas d'intérêt nous y allions quand même pour aider l'ensemble de la société. Le taux d'intérêt était sans importance.

**M. Charron:** C'est plus intéressant quand on...

**M. Gauthier:** C'est plus intéressant quand on vient à bout de passer au travers, mais de là à dire qu'on va comparer une banque aux Caisses populaires sur le plan social, de l'entraide sociale, ah non! Ah non!

**M. Charron:** Je ne m'en fais pas au sujet du nationalisme, tout le monde le pratique.

**M. Gauthier:** Comment?

**M. Charron:** Tout le monde pratique le nationalisme.

**M. Gauthier:** Oui. Eh bien, le nationalisme...

**M. Charron:** Il y en a qui le pratiquent d'une façon active.

**M. Gauthier:** Oui et j'en suis heureux.

**M. Charron:** Il y en a d'autres qui le pratiquent en en parlant beaucoup. Mais c'est toujours le même nationalisme au fond. Tout le monde est intéressé à l'intérêt personnel.

**M. Gauthier:** Oui.

**M. Charron:** Les membres des coopératives ne nient pas l'intérêt personnel, au contraire, ils le mettent en commun pour en avoir plus.

**M. Gauthier:** Mais on dit, on dit...

**M. Charron:** On appelle cela un nationalisme sain.

**M. Gauthier:** Dans les Caisses populaires, je pense qu'on concrétise le dicton qui veut que quand notre voisin vit bien, nous sommes capables de vivre. Je crois que c'est cela.

**M. Lamarche:** Monsieur le président, si vous me permettez.

**Le président:** Certainement.

**M. Lamarche:** Je vous prie de m'excuser, disons que vous avez touché...

**Le président:** Devant le Comité, messieurs, tout comme à vos Caisses populaires, vous êtes en démocratie.

**M. Lamarche:** Vous avez touché une question parmi plusieurs qui ont été soulevées.

[Interprétation]

**Mr. Gauthier:** No. I was one of the founders of the Caisse Populaire. We put money there even if they are no interests at all, in order to help society as a whole. We were not at all concerned with the question of interest.

**Mr. Charron:** It is more interesting when...

**Mr. Gauthier:** It is more interesting if you can achieve some success, but to go as far as to compare a bank to a Caisse Populaire is just too much!

**Mr. Charron:** I'm not worried about nationalism, everybody practices it.

**Mr. Gauthier:** Come again?

**Mr. Charron:** Everyone practices it.

**Mr. Gauthier:** Yes. Well, as to nationalism...

**Mr. Charron:** Some people express it actively.

**Mr. Gauthier:** Yes, and I am glad of it.

**Mr. Charron:** There are some, also, who express by talking a lot, but it is always the same nationalism basically. Everyone wants to see to his personal interests.

**Mr. Gauthier:** Yes.

**Mr. Charron:** Co-op members do not reject personal interest, they pool it so as to increase it.

**Mr. Gauthier:** But, we say, we say...

**Mr. Charron:** We call that a healthy nationalism.

**Mr. Gauthier:** In the *Caisses populaires*, I think this saying that when the neighbours are well off, we are well off also is put into practice. I think that is the way it is.

**Mr. Lamarche:** Mr. Chairman, if you will allow me.

**The Chairman:** Certainly.

**Mr. Lamarche:** Pardon me, but you have touched a sensitive point...

**The Chairman:** Gentlemen, in front of the Committee, just as in your *Caisses populaires*, you are in a democracy.

**Mr. Lamarche:** There you touched one of the many points that have been brought up.

*[Text]*

Disons toutefois qu'à la base, il n'y a pas de possibilités d'implantation d'organisations coopératives, si cela ne répond pas à un besoin de la population et l'élément initial qui fait qu'une coopérative s'instaure quelque part, c'est parce qu'il y a un besoin qui n'est pas couvert par l'économie mixte dans laquelle nous vivons. Une fois qu'elle est bien établie et qu'elle progresse, ce n'est pas une raison pour disparaître.

**Le président:** J'ai fait des remarques au sujet du dicton qui veut que nous, Canadiens français, nous nous fassions parfois l'avocat du diable. Alors, je voulais que vos observations passent à l'Histoire.

**M. Gauthier:** C'est bon.

**M. Soupras:** Dans le secteur que nous représentons aux Caisses d'économie, qui sont industrielles et professionnelles, nous ne faisons aucune distinction quant à la langue et la religion, les membres de nos coopératives appartiennent à toutes les couches de la société. Ceci est surtout motivé par un besoin qui n'est pas, comme M. Lamarche disait tantôt, rempli ou servi adéquatement par la société dans laquelle nous vivons, autrement que par le mouvement coopératif.

**M. Charron:** Il y a coopération de la part de tous les membres...

**Le président:** Un instant, monsieur Charron.

**M. Charron:** La coopération, partout, dans le monde, est née des besoins physiques et matériels des individus et personne ne s'y est opposé jusqu'à maintenant.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman.

**The Chairman:** I did not forget you.

**Mr. Smerchanski:** I have a few short questions.

Do all your losses and bad debts come out of reserves or do you charge them as an operating loss out of your operating surplus for any one year?

**M. Morin:** Nos pertes sur prêts pour l'année 1969, étaient de \$300,000 environ que nous avons absorbées à même les revenus de l'année, soit les actions; et à peu près un montant identique de pertes sur prêts a été absorbé à même nos réserves antérieures. Donc, les deux systèmes sont utilisés.

**Mr. Smerchanski:** Your yearly reserves have a tendency to increase then? Your yearly reserves would increase gradually?

*[Interpretation]*

Let us say, however, that at the root of the problem there is no possibility of bringing in co-operative organizations unless they meet a need felt by the people and the initial spark giving rise to a co-operative is because our mixed economy is not satisfying the need felt by the people. Once this co-operative is well established and it is progressing there is no reason why it should disappear.

**The Chairman:** I made some observations about the saying which would have it that the French Canadians are sometimes devil's advocates. I wanted your remarks to be consigned to history.

**Mr. Gauthier:** That's good.

**Mr. Soupras:** In this area which we represent in Credit Unions from the industrial and professional sectors, there is no distinction of language and religion; all levels of society have members belonging to the Co-operatives. They belong to it mainly because they feel a need which as Mr. Lamarche was saying, is not met adequately by our system except by the co-operative movement.

**Mr. Charron:** Well, there is co-operation from all members.

**The Chairman:** One moment, Mr. Charron.

**Mr. Charron:** Co-operation, everywhere in the world, was born at the level of people's physical and material needs and no one has objected to it up to now.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Smerchanski, je ne vous ai pas oublié.

**M. Smerchanski:** J'ai quelques questions très brèves à poser. Est-ce que toutes vos pertes et vos mauvaises dettes sont payées des réserves ou sont-elles déduites de votre excédent pour une année donnée?

**Mr. Morin:** Our losses on loans for 1969 were in the order of \$300,000 taken out of the year's income and that is, the shares for one year, about the same amount of losses by bad loans was paid out of previous reserves. Thus, the two systems are used.

**M. Smerchanski:** Vos réserves annuelles tendent donc à augmenter. Vos réserves augmenteraient graduellement?



[Texte]

**Mr. Morin:** Yes.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, the proposals under the White Paper suggest that these reserves would really be interpreted as cash surpluses and that they should come under the liability of being taxable.

You mentioned in your discussions that your credit unions in certain areas carry a high risk. What suggestion would you make as a counter proposal to the suggestions in the White Paper to try to minimize or take care of these high risks in certain areas where you have your association operating?

**M. Morin:** Je crois, monsieur Smerchanski, que vous êtes en train de parler du mémoire de la *National Association of Canadian Credit Union*, qui a mis l'accent sur ce problème de risques de pertes sur prêts dans des endroits précis. Nous avons mis l'accent sur le besoin de réserves générales importantes, mais les prévisions pour créances douteuses accordées aux autres institutions financières sembleraient suffisantes pour nous.

Je vous ferai remarquer que nous sommes sur une base territoriale, règle générale, alors que les coopératives de crédit sont sur une base industrielle et ne sont pas tout à fait dans la même situation que nous.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I recognize that, but the point is that you still have not come forth with a suggestion to counterpose what has been suggested in the proposals of the White Paper. You have indicated in your two examples what tax you pay under the present system and what you would pay under the proposals. We have two extremes.

The reserves are really looked upon as cash surpluses, and now, whether you like it or not, they are likely be considered as that. My point is, what is your counterproposal to what is suggested in the White Paper to offset the risks that you have in connection with your operation?

**M. Lamarche:** Le taux moyen.

**M. Blais:** Est-ce que ce serait dire que la proposition ne demande pas qu'un certain pourcentage de nos réserves soit imposé, mais parle plutôt de la façon de le taxer, façon qui va, nous le croyons, régler notre problème de surplus ou de liquidité. Il serait peut-être intéressant alors de comparer avec la corporation ordinaire. Dans une corporation ordinaire, la capitalisation totale, est le capital versé plus ce qu'on appelle le surplus d'opération que les compagnies n'ont pas payé en dividendes. Dans la corporation ordinaire, le capital versé est gelé, alors que le surplus

[Interprétation]

**M. Morin:** En effet.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, le Livre blanc propose que ces réserves soient considérées comme de l'excédent en espèces et soient sujettes à la taxation.

Au cours de la discussion, vous avez dit que, dans certaines régions, les coopératives de crédit courent de grands risques. Avez-vous des nouvelles propositions qui réduiraient les risques dans quelques-unes des régions où notre association distribue ses services?

**Mr. Morin:** I think, Mr. Smerchanski that you are speaking of the brief of the National Association of Canadian Credit Unions which stressed this problem of risk of loss on loans in specific areas. We particularly stressed the need of large general reserves, but what is provided for bad risks to other financial institutions would seem sufficient to us.

We operate on a territorial basis while the Credit Unions, as a rule, are on an industrial basis and not quite in the same situation as we are.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je reconnais cela, mais le point est celui-ci, vous n'avez encore rien proposé pour faire contre partie à ce qu'on propose dans le Livre blanc. Vous avez indiqué vos deux exemples les taxes que vous payez selon le système actuel et ce que vous payeriez selon les propositions. Nous avons des extrêmes.

Les réserves sont vraiment considérées comme des montants excédentaires que vous le vouliez ou non, on les traitera probablement comme tels. Que proposeriez-vous pour faire contrepartie aux risques que vous encourez dans vos opérations par rapport aux suggestions du Livre blanc?

**Mr. Lamarche:** The average rate.

**Mr. Blais:** To reply to your question, the proposal does not ask that a certain percentage of our reserves be taxed, but proposes rather a method of taxation which, we think, is going to settle our problem of surplus or of liquidity. It might prove interesting to compare this with the ordinary company. In an ordinary company the total capital assets is the capital paid plus the operating surplus which companies have not paid in dividend. In the ordinary company the capital paid is frozen whereas the surplus may be declared a dividend as the Board of Directors sees fit. In

[Text]

peut être déclaré en dividendes selon le bon vouloir du conseil d'administration.

Au niveau des Caisses populaires, c'est exactement l'inverse; la capitalisation totale, qui est formée de l'équivalent du capital ordinaire de la compagnie limitée qui est le capital social, n'est pas gelé et peut être retiré sur demande. Alors que la réserve, l'équivalent du surplus de la corporation ordinaire, est gelée, au contraire, elle ne peut jamais être donnée à un membre en particulier. Alors, c'est uniquement une façon de faire un paiement parce que nous avons raison de croire que la corporation ordinaire, lorsqu'elle sera considérée comme une corporation et qu'elle donnera la moitié de son profit en impôt, si elle ne peut pas le donner en liquide à ses actionnaires elle pourrait déclarer des dividendes en actions. Elle gèle ainsi, en quelque sorte, la partie de profits que ses capacités financières ne peuvent lui permettre de déclarer en dividendes. Mais au niveau de la coopérative de la Caisse populaire, le fait de prendre la moitié de nos surplus et les déclarer comme primes sur capital social, ne règle pas notre problème, parce que le lendemain matin, tous les sociétaires pourraient retirer ce capital social.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I do not want to belabour this...

**The Chairman:** May I call your attention to this? In the House of Commons, a member who asks a question of a Minister is sometimes not satisfied with the reply but the Speaker will say that he has to accept it.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I will just close it off with this. The witness has stated the philosophy behind the proposals in the White Paper and that, if certain conditions exist, this is what should be done, and I recognize this.

I would recommend to the witness that where, on page 3, they compare the present system to the proposed system of the White Paper, it would be beneficial to include some explanation of why they should not be taxed under the proposals of the White Paper or have some alternative. These are only proposals and can be altered. If you counter with a philosophy and certain conditions, however, it makes it very difficult for the Committee to analyse what might be your ideas with reference to the proposals under the White Paper. This is the observation I wish to make, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Thank you very much.

**Mr. Morin:** May I comment?

**Le président:** Oui, monsieur Morin.

[Interpretation]

*Caisses populaires* the opposite occurs. The total capital which is comprised of the equivalent of the regular capital of the closely-held company, the capital stock is not frozen and may be withdrawn on demand. The reserve, which is the equivalent of the surplus of the ordinary company is, on the contrary, frozen and can never be given to any particular member of the Caisse. So there is only one way of making a payment because we have reason to believe that the ordinary company when it is to be treated as a corporation and is going to give half its profit to tax, if it cannot get it in cash to its shareholders, would declare dividends in shares. It would in some way freeze that part of profit that cannot be declared in dividend because of its financial capacity. But at the level of the co-operative, things do not work out that way because the fact of taking half our surpluses and state them as a bonus on capital asset because the next morning all the shareholders could withdraw their capital.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je ne veux pas prolonger...

**Le président:** Lorsque, à la Chambre, un député pose une question à un ministre il n'est pas toujours satisfait de la réponse, mais l'Orateur dira qu'il lui faut l'accepter.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je m'en tiendrai à ceci. Le témoin a parlé la philosophie qui anime les propositions du Livre blanc et que si certaines conditions existent, ça devrait prendre place, ce que j'accepte. Je porterais à l'attention du témoin qu'à la page 3, lorsqu'il compare le système actuel au système proposé dans le Livre blanc, il serait sage d'ajouter quelques explications des raisons pour lesquelles ils ne devraient pas être imposés selon le Livre blanc ou de proposer une autre solution, parce qu'il ne s'agit que de propositions qui peuvent être changées. Si vous me répondez par une philosophie et des conditions, il devient toutefois très difficile pour le comité d'analyser ce qui pourrait être conforme à vos idées en ce qui a trait au Livre blanc. C'est ce que je voulais dire, monsieur le président.

**Le président:** Merci beaucoup.

**M. Morin:** Pourrais-je dire un mot?

**The Chairman:** Yes, Mr. Morin.



[Texte]

**M. Morin:** Si nous avions à payer, monsieur Smerchanski, 8½ p. 100 de rendement sur le capital employé, en supposant que le capital employé dans les caisses populaires comprend uniquement le capital social et les réserves, à ce moment-là donner 8½ p. 100 de rendement là-dessus, laisse entendre que nous avons plus de revenus dans nos trop-perçus.

Vous avez les statistiques à la page 1: notre capital social est de 193 millions de dollars, les réserves de 76 millions de dollars, ce qui fait un total de 269 millions de dollars à 8½ p. 100 de rendement, 22.8 millions de dollars que vous pourriez avoir à distribuer. Or, tous nos trop-perçus étaient de 21.2 millions de dollars, c'est incontestablement impraticable. Et lorsqu'il s'agit de donner, disons, 21.2 millions de dollars en rendement sur le capital, comme le seul capital qui est individualisé aux membres est le capital social, il faut nécessairement distribuer ce montant en rendement sur un capital de 193 millions, ceci donne un taux de rendement de 11 p. 100, qui est pris à même une épargne remboursable sur demande. A ce moment-là, nous sommes complètement en dehors du marché et si nous commençons ce jeu-là, demain matin, non seulement le nationalisme, mais les forces économiques amèneraient tout le monde chez nous et nous ne pourrions pas alors soutenir cela bien longtemps. Le rendement moyen sur nos actifs est autour de 6.2, 6.3 p. 100, nous ne pouvons donc pas payer 8½ p. 100 et même 11 p. 100 de rendement sur le capital.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, precipitating that question the witness has supplied the answer. It is on record and I think it was well done.

**The Chairman:** When you referred to page 3 of the brief, I think you were referring to page 3 of the statistical annex.

**Mr. Smerchanski:** That is right.

**The Chairman:** O.K. Thank you.

Messieurs, au nom des membres du Comité, il me fait plaisir de remercier les représentants des trois différents groupes: la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins et la Fédération des Caisses d'économie du Québec pour la présentation de leur mémoire et de leur annexe statistique et pour les réponses qu'ils ont données aux questions posées par les membres. Merci beaucoup messieurs.

Tonight we will hear the witnesses from the National Association of Canadian Credit Unions at 8.00 p.m., in the same room and, I hope, with the same group of members.

[Interprétation]

**Mr. Morin:** Mr. Smerchanski, if we had to follow the technique of the 8½ per cent yield on capital used and supposing that the capital used in the *Caisses populaires* only comprises the reserves and the capital stock, then to give 8½ per cent on this would presuppose more income than we have in our earned surplus.

You have the statistics on page one: our capital stock is of \$183 million, our reserves are \$76 million. That is a total of \$269 million at 8.5 per cent. This would be \$22.8 million, that you would have to distribute. Now all our excess was \$21.2 million, which then is unfeasible. And when you come to give \$32.1 million interest on the capital, since only capital stock is in individual form, we have to distribute this amount on the interest of \$193 million capital which gives an interest rate of 11 per cent, taken from our net savings reimbursable on demand. So we are quite outside the market conditions and if we started this sort of game, tomorrow morning, nationalism and economic opportunities would bring everyone to our doors and we could not stand this very long. Our average interest on our assets is of 6.2 or 6.3 per cent. Therefore, we cannot give 8.5 per cent and even 11 per cent on the capital stock.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je pense que le témoin a donné la réponse. Elle est inscrite dans les délibérations et il l'a très bien présentée.

**Le président:** Lorsque vous vous êtes référé à la page 3 du mémoire, je crois que vous vouliez dire la page 3 de l'annexe statistique.

**M. Smerchanski:** Oui, c'est exact.

**Le président:** C'est bien. Merci.

Gentlemen, in the name of the Committee I very glad to thank the representatives of the three different groups: La *Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins*, la *Fédération de Montréal des Caisses Desjardins* and la *Fédération des Caisses d'économie du Québec*, for the submission of their brief and their statistical annex as well as for the replies they have given to the questions. Thank you very much, gentlemen.

Ce soir, à 20.00 heures nous entendrons les représentants de la *National Association of Canadian Credit Unions*, dans la même pièce et j'espère que le même groupe de membres sera présent.

[Text]

**M. Charron:** Au nom de la délégation je vous remercie, monsieur le président, pour votre sympathique accueil.

**Le président:** Merci, merci beaucoup.

[Interpretation]

**Mr. Charron:** In the name of the delegation, I thank you, Mr. Chairman for your warm welcome.

**The Chairman:** Thank you very much.

## EVENING SITTING

• 2008

**The Chairman:** Gentlemen, tonight for consideration of the White Paper on tax proposals we have witnesses from the National Association of Canadian Credit Unions.

On my right is Mr. George May, Treasurer of the National Association of Canadian Credit Unions from Vancouver. I will now ask him to introduce the other members of his group. Mr. May.

**Mr. George May (Treasurer of the National Association of Canadian Credit Unions, Vancouver):** Thank you, Mr. Chairman. First of all I would like to introduce on my immediate right Mr. Robert Ingram, who is General Manager of the National Association of Canadian Credit Unions; next to Mr. Ingram is Mr. Fred Graham, Financial Adviser to NACCU from Vancouver; next to him is Mr. Joseph Dierker, Legal Counsel to our group from Saskatoon; Mr. Robert McMaster, Legal Adviser from British Columbia and Mr. Leslie Tendler, representing the Canadian Co-operative Credit Society, a federal association of our provincial central credit union.

Mr. Chairman, I would just make a few brief remarks in introducing our presentation. The National Association of Canadian Credit Unions is here representing 2,797 credit unions which in turn represent about 2.5 million members and \$1.9 billion of assets. As well as presenting this brief on behalf of the National Association of Canadian Credit Unions, we are representing the Canadian Co-operative Credit Society, which is the federal association of our provincial central credit union.

• 2010

Mr. Chairman, our brief is relegated to commenting—we trust constructively—on the White Paper and in particular on Sections 4.68 to 4.73, plus an additional comment on Section 5.9. We generally point out that credit unions, as unique personal organizations, are quite distinguishable from banking institutions and other co-operatives. They also play a part, to a great extent, in the position of the credit union having to do with our reserves.

Mr. Chairman, in concluding my opening remarks I would simply like, as was done

## SÉANCE DU SOIR

**Le président:** Messieurs, afin d'étudier les propositions du Livre blanc sur la réforme fiscale, nous entendrons ce soir, les représentants de la *National Association of Canadian Credit Unions*.

A ma droite, se trouve M. George May, trésorier de la *National Association of Canadian Credit Unions* de Vancouver. Je demanderai à Monsieur May de nous présenter ses amis.

**M. George May (Trésorier de la National Association of Canadian Credit Unions, Vancouver):** A ma droite se trouve M. Robert Ingram, le gérant de la *National Association of Canadian Credit Unions* de Toronto; à ses côtés, M. Fred Graham de Vancouver, conseiller financier à NACCU; ensuite, M. Joe Dierker, de Saskatoon, avocat-conseil de notre groupe; M. Robert McMaster, conseiller juridique de la Colombie-Britannique et M. Leslie Tendler, représentant de la *Canadian Co-operative Credit Society*, l'association fédérale de notre coopérative de crédit provinciale.

Monsieur le président, je voudrais faire quelques remarques préliminaires en soumettant notre mémoire. La *National Association of Canadian Credit Unions* représente 2,797 coopératives de crédit, qui elles représentent 2½ millions de membres et \$1.9 milliard d'actif de capital. Nous présentons ce mémoire au nom de la *National Association of Canadian Credit unions* et de la *Canadian Co-operative Credit Society* qui est l'association fédérale de notre coopérative de crédit provinciale. Monsieur le président, notre mémoire n'est qu'un

commentaire constructif du Livre blanc et porte sur les paragraphes 4.68 à 4.73 en plus d'une section spéciale sur 4.59. Nous indiquons que les unions de crédit, en tant que regroupements de personnes, se distinguent énormément des institutions bancaires et des autres coopératives même si le rôle de ces dernières influence fortement notre position sur la question des liquidités.

Je voudrais tout simplement, ainsi que l'a fait plus tôt la Caisse populaire, fournir au



[Texte]

earlier in the afternoon by the Caisse Populaire people, to file with the Committee some additional information that was requested as a result of our appearance before the Senate Committee. The statistical information has been filed with your Clerk and it simply relates the impact of some proposals in the White Paper on the credit union movement. Mr. Chairman, with your permission I would like to file this information with the Committee. I apologize for the fact it is not in French at this time but it was only recently completed, and also at the moment it has only been addressed to the Senate Committee because, again, we just completed it a day or so ago.

I know the Committee has reviewed our brief, and I think with those opening remarks, Mr. Chairman, I would like to leave it there and perhaps submit our witnesses to any questions that the members might have.

**The Chairman:** I note that your brief is addressed to the Senate.

**Mr. May:** That is the supplementary information, Mr. Chairman. As I mentioned, it was a specific request from them based on our appearance.

**The Chairman:** But did you send them this information?

**Mr. May:** Yes, we did.

**The Chairman:** This can perhaps be accepted and circulated amongst our members. However, it is not addressed to the Standing Committee of the House of Commons on Finance, Trade and Economic Affairs.

**Mr. May:** I see. Could it be filed with you at a later date if we address similar information to you?

**The Chairman:** I will check with our branch to see if there is any rule that states I do not have the right to accept it. If I am entitled to receive it I will be very pleased to do so.

**Mr. May:** Very well.

**The Chairman:** Otherwise I will circulate your additional information to the members of the Committee for their consideration and future use.

**Mr. May:** I see.

**The Chairman:** But if according to our rules it is possible to do this, I will be very pleased to do so.

[Interprétation]

Comité des renseignements supplémentaires rendus nécessaires par notre comparution devant ce Comité du Sénat. Nos renseignements de caractère statistique ont été déposés auprès de votre greffier et indiquent quelles seront les répercussions du Livre blanc sur nos Coopératives de Crédit. Avec votre permission, je voudrais déposer ces documents, et je m'excuse de ne pas avoir la traduction française avec moi, laquelle n'est pas disponible puisqu'il n'y a qu'un jour ou deux que la rédaction du mémoire est terminée.

Ces remarques préliminaires devraient suffire. Je sais que le Comité a déjà étudié notre mémoire. Je m'en tiendrai donc à répondre à vos questions, ainsi que mes collègues.

**Le président:** Je note que votre mémoire est adressé au Sénat.

**M. May:** Exactement, il s'agit de renseignements supplémentaires. Ainsi que je vous l'ai dit, cela constitue la réponse à une question particulière qu'ils vous avaient adressée en rapport avec notre comparution ici.

**Le président:** Leur avez-vous fait parvenir ces renseignements?

**M. May:** Oui, nous l'avons fait.

**Le président:** Nous pouvons sans doute accepter ce document et le faire circuler parmi nos membres présents. Par contre, le mémoire n'est pas adressé au Comité permanent de la Chambre des communes en matière de finances, de commerce et des affaires économiques.

**M. May:** Vous pourriez le prendre en considération si nous vous en adressons un exemplaire?

**Le président:** Je vérifierai donc auprès de nos aviseurs et je l'accepterai si j'ai le droit de le faire.

**M. May:** Très bien.

**Le président:** Autrement, je soumettrai des documents aux membres de notre Comité pour qu'ils puissent en prendre connaissance.

**M. May:** Je vois.

**Le président:** C'est ce que je ferai si je peux le faire.

[Text]

**Mr. May:** Thank you.

**The Chairman:** I will instruct our Clerk to check with the Committee Branch to see if it is possible to include this package which is addressed to the Senate Committee as an appendix to our proceedings.

Mr. May, if any questions are directed to you as the spokesman for the group that you prefer be answered by someone else in your group, you are free to do so.

**Mr. May:** Thank you very much.

**The Chairman:** I recognize Mr. Goode.

**Mr. Goode:** Thank you, Mr. Chairman. Mr. May, the first question I would like to ask you has to do with reserves, but as we have not allowed your supplemental presentation to be put in I will not refer to your exhibit C. I understand you were a bit worried that perhaps in some cases you would have to pay as much as 100 per cent tax on your reserves. In effect it actually works out to 100 per cent. Perhaps you could comment on this.

**Mr. May:** Mr. Chairman, may I ask Mr. Graham, our financial adviser, to answer that question.

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Fred Graham (Chartered Accountant, Vancouver, from the National Association of Canadian Credit Unions):** Mr. Chairman, the position with regard to our reserves which gives us a great amount of concern is the fact that if we come under the jurisdiction of the provincial government, which sets out the minimum requirements we must have in connection with reserves, and in the White Paper it is proposed that maximum reserves be allowed in the calculation of taxable income, and we find that if there is a difference between the minimum reserves required by the provincial government and the maximum reserves allowed by the federal government that on the basis of complete distribution of our earnings back to our members, as is visualized in the White Paper and as is permitted and proposed as being one way of avoiding tax, to the extent of course that we have a disallowance—in other words, there is a difference between the two amounts—we find that the taxation on this disallowance will amount to 100 per cent of the amount of disallowance. The reason for this is that under the provincial government the reserves required must be kept inviolate, we are not allowed to make charges to the reserves, and in order to provide funds with which to pay income taxes on the amount of the disallow-

[Interpretation]

**M. May:** Merci.

**Le président:** Notre greffier vérifiera s'il est possible que nous conservions votre document en guise d'annexer à nos délibérations même s'il est adressé au Comité sénatorial.

Monsieur May, les questions qui vous seront adressées, vous seront posées à titre de porte-parole du groupe, mais si vous préférez que quelqu'un d'autre y réponde, alors vous pouvez très bien le faire.

**M. May:** Merci beaucoup.

**Le président:** M. Goode.

**M. Goode:** Merci, monsieur le président. Ma première question se rapporte aux réserves mais comme nous n'avons pas à tenir compte de votre document supplémentaire, je ne me référerai pas à votre document «C». Si je comprends bien, vous étiez inquiet, vous étiez préoccupé parce que vous auriez à payer peut-être 100 pour cent de taxe sur vos réserves. En effet, cela s'élèverait à 100 pour cent. Quels sont vos commentaires là-dessus?

**M. May:** Je voudrais que M. Graham, notre conseiller financier, réponde à cette question, s'il vous plaît.

**Le président:** Très bien.

**M. Fred Graham (Conseiller financier de la National Association of Canadian Credit Unions):** Pour ce qui est de nos réserves, ce qui nous préoccupe est le fait que nous tombons sous deux juridictions, soit la juridiction du gouvernement provincial qui éablit une exigence minimum quant aux réserves, et dans le Livre blanc, on propose qu'il y ait des réserves maximums de permises dans le calcul du revenu imposable, et nous constatons que s'il y a une différence entre les sommes réserves minimum exigées par le provincial et les réserves maximum permises par le fédéral, ceci en fonction d'une distribution complète de toutes nos réserves parmi nos membres ainsi qu'envisagé par le Livre blanc, ainsi que permis et proposé comme étant une façon d'éviter l'imposition, et le fait que nous ayons un abattement fiscal, nous constatons que l'imposition sur cette somme sera 100 p. 100 de la somme qui nous sera permise. Le fait est que les réserves exigées par le provincial ne doivent pas être touchées. Nous ne pouvons rien en retirer. Et afin de fournir des fonds avec lesquels payer les impôts sur le revenu, sur l'abattement fiscal, il nous faut distribuer les dividendes à nos actionnaires pour une somme équivalente aux liquidités disponibles pour des fins d'impôts. Je ne sais pas si je suis clair, mais certainement, si l'on



[Texte]

ance we must forego distributions of dividends to the members in an equal amount so that the organization will have funds with which to pay the income taxes. I do not know if this is clear, but certainly if one may refer to exhibit C that we have here, and we will make this available if necessary by redirecting it later...

**The Vice-Chairman:** The trouble with exhibit C, as mentioned by the Chairman, is that it is addressed to the Senate and we are not sure if it can be produced at this time. Mr. Goode.

**Mr. Goode:** Thank you. We were listening to the Caisse Populaire this afternoon...

**The Vice-Chairman:** You may cite figures from it if you wish, but for the time being it will not be tabled as an exhibit until we get legal counsel on the matter.

**Mr. Goode:** What is the solution to this problem?

**Mr. Graham:** In our brief we urge, of course, that the allowance which is to be granted for income tax purposes coincide with the minimum requirements which are required under the provincial statutes. However, if these two coincide there is an excessive charge for income taxes on reserves, and these reserves are not distributable to members. The members have no equity in these reserves and because, as I say, of the jurisdictional requirements by one body that we keep them, this exposes us to very high taxes as far as the other jurisdiction is concerned.

**Mr. Goode:** The problem here, of course, is that you would have 10 different taxes for 10 different groups of credit unions in Canada.

**Mr. Graham:** Except, of course—and this may be the position of the federal government—it may be that there has to be some correspondence between the federal government and the provincial governments to arrive at some uniform amounts which can be agreed upon. I think we have to recognize, and this is pointed out in our brief, that the provincial governments have been operating in this field for some 25 years and the amounts they require be set aside are pretty well based on what through experience they have found to be necessary. To suggest at this stage that these are too high presents rather a difficult problem, and we find ourselves between two authorities with respect to the amount that should be allowed.

[Interprétation]

examine le document qui est entre vos mains, et nous vous le distribuerons, si vous le voulez...

**Le vice-président:** La difficulté avec ce document-ci, ainsi que l'a mentionné le président, c'est que ceci est adressé au Sénat, et naturellement il ne peut pas être déposé à ce moment-ci.

**M. Goode:** Merci, cet après-midi, nous avons entendu les Caisses populaires...

**Le vice-président:** Vous pouvez en citer diverses statistiques vraies pour l'instant, nous ne pouvons nous y référer comme à un document déposé devant nous tant que nous n'aurons pas reçu d'avis légaux là-dessus.

**M. Goode:** Quelle serait la solution à ce problème?

**M. Graham:** La solution donc serait—et c'est ce que nous soulignons dans notre mémoire, que nous voulons, évidemment, que le dégrèvement aux fins d'imposition coïncide avec les exigences minimums des statuts provinciaux. Si les deux continuent de coïncider, il reste que les charges fiscales sur les réserves sont excessives, d'autant plus qu'on ne peut pas distribuer ces réserves à nos membres. Nos membres n'ont point de droits sur ces réserves. Et selon les exigences quant à une juridiction qui veut que nous les retenions, nous sommes exposés à un taux de fiscalité très élevé dans l'autre juridiction.

**M. Goode:** Le problème est que vous auriez dix impôts différents pour les dix différents groupes de coopératives de crédit répartis à travers le Canada.

**M. Graham:** Sauf qu'il faudrait peut-être qu'il y ait une entente entre le fédéral et les gouvernements provinciaux pour voir à ce qu'il y ait des sommes normalisées d'établies. Il nous faut reconnaître—et ceci est indiqué dans notre mémoire—que les gouvernements provinciaux travaillent dans le domaine depuis 25 ans, et les sommes qu'ils exigent, sont basées sur l'expérience qu'ils ont de la situation. Suggérer à ce moment-ci que ces taux sont trop élevés, est assez difficile. Nous sommes alors en face de deux niveaux de gouvernement qui peuvent avoir chacun des normes différentes.

[Text]

**Mr. Goode:** Unless there is this correlation it will mean that there will be different income tax across Canada. Is this not so? The Caisse Populaire pointed out today that their reserves could be higher than some of the other provinces. Is this true?

**Mr. Graham:** They speak of 10 per cent of income. Ours is actually 20 per cent of income. I am now speaking of what they refer to as the statutory requirements, not what they put aside, that they have in their province. They referred to a figure—I am not familiar with it and I am merely quoting what they said this morning—and said that they are required to put aside a 10 per cent reserve by provincial legislation. Ours is 20 per cent.

• 2020

**Mr. Goode:** Going on to another subject, in British Columbia particularly a great number of new credit unions are being formed every year. Do the White Paper recommendations affect these new credit unions more than they would the established ones?

**Mr. Graham:** No. As long as the allowance for reserves is adequate the new credit unions should be in a position to exist.

**Mr. Goode:** I have one other question, Mr. Chairman.

**The Chairman:** I am sorry, Mr. Goode, but I think Mr. McMaster would like to comment.

**Mr. McMaster (Legal Counsel, Vancouver):** Before Mr. Goode proceeds I would like to put on record section 7.10 of the brief on page 16, which I think indicates there is much greater uniformity with regard to the provincial requirements than is suggested. I think there may be a difference between Quebec and the other provinces as to the statutory requirements in those provinces, but basically 20 per cent of net earnings is the provincial requirement up to a maximum of 5 per cent of loans.

**Mr. Goode:** So you do not see that much difficulty then in establishing uniform requirements across the country?

**Mr. McMaster:** No. I think my impression of provincial legislation across the country is that there would be only a few places which would require some adjustment and that it probably could be accomplished if a guideline were given.

**The Chairman:** For the information of the witnesses, your brief has been circulated to the members of the Committee in advance,

[Interpretation]

**M. Goode:** A moins d'une entente, ceci veut dire qu'il y aura une répartition différente de l'imposition à travers le Canada. La Caisse populaire a indiqué que leurs réserves seraient peut-être plus élevées que dans d'autres provinces.

**M. Graham:** Ils ont parlé de 10 p. 100 de leurs revenus. Nos réserves sont 20 p. 100 de nos revenus. Je parle maintenant de ce qu'ils décrivent comme étant les exigences des statuts, non ce qu'ils mettent de côté, ce qu'ils ont dans leur province. Je ne suis pas familier avec leurs chiffres et je cite ce qu'ils ont dit et c'était qu'ils doivent compter sur une réserve de 10 p. 100 de leurs revenus. La nôtre doit être de 20 p. 100.

**M. Goode:** Abordons un autre sujet à présent. Il y a dans la Colombie-Britannique de plus en plus de coopératives de crédit. Croyez-vous que les propositions du Livre blanc vont avoir des répercussions sur ces nouvelles coopératives de crédit?

**M. Graham:** Non, tant que les réserves sont appropriées, les nouvelles coopératives de crédit sont en mesure de survivre.

**M. Goode:** J'ai une autre question à poser, monsieur le président.

**Le président:** Je regrette mais je crois que M. McMaster a un commentaire à faire.

**M. R. McMaster (conseiller juridique, Vancouver):** J'aimerais me référer à l'article 7.10 du mémoire à la page 16. Il me semble qu'il y a une uniformité bien plus grande en ce qui concerne les exigences provinciales qu'on semble le suggérer et en ce qui concerne les exigences statutaires du Québec sont différentes des autres provinces mais, je crois que fondamentalement, l'exigence provinciale est de 20 p. 100 du revenu net jusqu'à un maximum de 5 p. 100 des prêts.

**M. Goode:** Vous ne voyez pas de difficulté à établir des exigences communes pour tout le pays?

**M. McMaster:** Non, selon l'idée que je me fais des lois provinciales dans le pays, on n'aurait qu'à apporter quelques modifications.

**Le président:** Le mémoire des témoins a été examiné à l'avance par des membres du comité et analysé par les conseillers. Il sera



[Texte]

has been analysed and summarized by our advisers and will be printed today, as have been previous briefs, as an appendix to today's minutes of *Proceedings and Evidence*.

**Mr. Goode:** Perhaps Mr. May would like to comment on whether integration has any relation or effect on the credit union movement.

**Mr. May:** Again, Mr. Chairman, I might defer to Mr. Graham, who has looked at this aspect of it.

**Mr. Graham:** Mr. Chairman, my concept of integration, in dealing with credit unions, is that it would appear to me that under the provisions of the sections dealing with co-operatives and credit unions special arrangements are made whereby the income of these organizations can be dispersed to the members and thus arrive at a position where there is no taxable income.

Now this gives rise of course to the problem that the co-operatives were theirs and, in our instance, if through some perversity of course there is going to be a disallowance of reserves within the two different jurisdictions, then one wonders what arrangements might be made, if there is such a disallowance and we do have to pay income taxes, in respect of any taxable credit passed over to the members.

This poses a great problem in my own mind because, in the first instance, I am thinking of the organizations making distributions down to the point where there is no taxable income in fact after the distributions, other than reserves that are set aside. Now on that basis there is nothing left to distribute to members and, as such, where do the taxable credits come in? What is it that we can distribute to members on which they can now get the tax credits? As I understand the principle of the creditable tax the organization pays the tax and then on the distribution of the surplus income it may have a tax credit is passed through, by the means of course of doubling up the dividend and giving the credit for the amount of tax that has been paid.

Certainly if special arrangements were to be made whereby tax which was paid on the reserves, which by statute we are forbidden to distribute, could be passed on to people who have been deprived of dividends because of this situation, we would welcome it. But at the moment I see nothing in the White Paper that contemplates such a credit being given.

**Mr. Goode:** Thank you, Mr. Chairman.

22395—6½

[Interprétation]

publié en résumé aujourd'hui. Comme les quelques mémoires précédents, il sera publié en annexe au procès-verbal d'aujourd'hui.

**M. Goode:** Peut-être que M. May pourrait commenter au sujet des effets de l'intégration sur les coopératives de crédit.

**M. May:** Je cède la parole à M. Graham qui a examiné la chose de plus près.

**M. Graham:** Je crois que, lorsqu'on parle de l'intégration des coopératives de crédit, il faut signaler que des arrangements spéciaux permettent de répartir les revenus de ces organisations parmi leurs membres de telle façon que le revenu n'est pas impossible. Ceci soulève le problème que les coopératives, puisqu'elles appartiennent à tous les membres, vont désavouer le montant de leurs réserves. On se demande quoi faire dans de tels circonstances parce qu'il faut que l'impôt soit payé sur n'importe lequel crédit donné aux membres. Selon moi, ceci pose un grave problème, je pense, aux organisations qui n'ont plus de revenu impossible après l'avoir distribué aux membres excepté le montant mis en réserve. S'il n'y a aucun revenu net pour la répartition parmi les membres où sont les crédits impossibles? Que pouvons-nous distribuer aux membres pour qu'ils aient les crédits d'impôt? Je crois que le principe des crédits fiscaux veut que l'organisation paie les impôts et qu'à la distribution des excédents qu'elle peut avoir grâce à ces revenus, le crédit fiscal est imposé en doublant les dividendes et en donnant le crédit pour le montant de taxe qui a été payé.

On devrait certainement prendre des arrangements spéciaux pour que l'impôt payé sur les réserves, qui nous est interdit par les Règlements de distribuer, soit donné à ceux qui ont été privés de dividendes à cause de cette situation. Nous aurions accepté cette mesure avec satisfaction mais je ne vois rien dans le Livre blanc qui puisse nous porter à croire que c'est là le cas.

**M. Goode:** Je vous remercie.

[Text]

**The Chairman:** Mr. Smerchanski followed by Mr. Thompson.

**Mr. Smerchanski:** Why do you take the position that if there is a restriction on a distribution of dividends you will have to make provisions for a certain amount of dividends to make it possible for the recipient of this dividend to pay income tax? I think that is your approach, if I understand it properly. If it is not, I would like you to correct me. Also, I would like to have your opinion as to how this differs from an ordinary corporation that is in any average business in Canada and which, in turn, has to sacrifice a certain amount of its earnings or profits to raise additional funds to pay dividends to the shareholders. How do you differ from any ordinary corporation that has in principle the same difficulties, the same financial responsibilities facing it and yet is faced with having to pay the shareholders a dividend?

**Mr. Graham:** Mr. Chairman, there is a basic difference here that I think we have to recognize. I think one has to recognize the nature of credit unions and that we are not in business, we are not there for the purpose of making a profit, we are not entrepreneurs. All we are there for is to create a service for the members. When you speak of shares and you compare our shares with those of the corporation you are failing to recognize on the way through the true nature of shares. If one wants to look at the findings of the Select Committee of the Ontario legislature, which recently has completed a review of the Ontario Act for credit unions and is bringing in recommendations, you will find that they, as did the Porter Commission, quickly recognize that shares in credit unions were analogous to savings accounts in chartered banks. In fact, if you were to spot members on the street that have shares in a credit union and were to express the opinion that they had risked money in a credit union, I think you would astound them. These are savings, the same as bank savings, and they have the right at any time to apply for withdrawal. In fact these become moneys on demand and may be withdrawn from the credit union. They are not represented by share certificates, they are represented by pass books, and people come in and take their money out or put it in. We found in an analysis that we made in our province of B.C. in 1957 that the average turnover of shares was once every two and a half years. In other words, you will find that the withdrawal of shares is equal, over a period of two and a half years, to the sum you started off with.

[Interpretation]

**Le président:** Monsieur Smerchanski, et ensuite Monsieur Thompson.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, j'aimerais savoir pourquoi vous adoptez l'attitude suivante. S'il y a une restriction sur la répartition des dividendes, vous devrez prévoir un certain montant de dividendes pour permettre aux bénéficiaires de payer un impôt sur le revenu. Je crois que c'est là votre façon d'aborder le problème. Si ce n'est pas le cas, reprenez-moi. J'aimerais savoir de quelle façon cette situation diffère de celle d'une société moyenne du Canada qui doit sacrifier une partie de ses gains afin d'accumuler des fonds qui serviront à déboursier des dividendes aux actionnaires. Je voudrais savoir qu'elle distinction vous faites entre le cas d'une coopérative de crédit et celui d'une société qui a en principe les mêmes responsabilités financières et qui doit payer des dividendes aux actionnaires.

**M. Graham:** Monsieur le président, je crois qu'il y a une différence essentielle dont nous devons être conscient. Avant tout, il faut comprendre la nature même des coopératives de crédit, il faut reconnaître que nous ne sommes pas des associations commerciales, nous sommes des associations sans but lucratif et notre seul objectif, c'est d'offrir un service à nos affiliés. Lorsque vous parlez d'actions et que vous comparez nos actions avec les actions d'une société commerciale, vous vous méprenez sur la nature même des actions. J'aimerais vous faire comprendre qu'il y a deux types d'actions tout à fait différentes et si l'on veut étudier les conclusions du Comité législatif de l'Ontario qui a récemment étudié la Loi de l'Ontario en ce qui concerne les sociétés, vous vous rendrez compte que les actions d'unions de crédit sont semblables à des comptes d'épargne que l'on peut ouvrir à une banque. Si vous pensez que des gens ont engagé de l'argent dans une coopérative de crédit, vous vous trompez. Ils ne font qu'épargner. En tout moment, ils ont le droit de retirer leur argent sur demande. Ces sommes ne sont pas représentées par des certificats d'action, mais bien par des livrets d'épargne. Nous avons découvert, lors d'une analyse faite en 1957, dans la Colombie-Britannique, que le retrait des actions était équivalent au dépôt sur une période de deux ans et demi. Les seuls fonds dont nous disposons sont les fonds de réserves. Vous vous en rendrez compte en examinant notre bilan. Je vous dirai que, dans certaines provinces, où les coopératives de crédit sont très importantes, c'est-à-dire le Québec, la Saskatchewan et l'Ontario, ces réserves ne peuvent aucune-



[Texte]

So you see this is not the concept. They are not in there to make profit. The only money—and you will see this by referring to the balance sheets—that is withheld on the way through are the reserve moneys. To take it one step further, in three of the main provinces—I say “main” meaning the ones that are perhaps the largest in the credit union movement at the moment, namely Quebec, Saskatchewan and British Columbia—these moneys that are withheld may not by statute under any circumstances be distributed back to the members. So all the member is going to get is interest for the year. The whole concept is not one of being in it for profit. Even the amount they get back is calculated as interest for the length of time it is in. So if I put in \$10 in July and you put in \$10 in November we would not get the same return. It is not a dividend; it is a calculation of interest for the length of time the money is being used.

● 2030

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, if we recognize that you operate on a nonprofit basis, what do you recognize on the basis of profit? In other words, acknowledging the fact you are taking the position that you are a nonprofit operation, if you do make a profit do you not feel you should be subject to the same equitable tax load as other members of Canadian society?

**Mr. Graham:** You have this concept of the word of “profit” here and my own training, perhaps, as a chartered accountant says it is difficult to think anybody operates without making a profit, but may I assure you this is not a profit that they make. May I assure you the thing is all in turn. Maybe the amount of interest they pay to the people contemplates the full division of money at the end of the year that may be in surplus from the year's operations other than the amounts which have to be set aside as reserve. I suggest to you, too, that by the simple expedient—this was pointed out in the Porter Commission—of converting shares and by changing the statute to make these things savings accounts, we could quickly be an organization without share capital operating without a profit. No part of anything that accrues is going to be for the benefit of the member, and then we are on all fours with the interpretation, the definition in the Income Tax Act of a nonprofit organization, and that precisely is the nature of a credit union. It is difficult to overcome. I know the concept may be difficult, but this is the matter of fact.

We have had 25 years in our own province and others have had longer, but our

[Interprétation]

ment être réparties parmi les membres. Tout ce que le membre reçoit est l'intérêt pour l'année. Le concept derrière cela n'est pas de faire un profit. Si je dépose \$10 en juillet et vous \$10 en novembre, nous ne recevrons pas le même montant en retour. Il ne s'agit pas de dividende, mais de calcul d'intérêt pendant la période de temps que l'argent est utilisé.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, si nous admettons que vous fonctionnez de façon non lucrative, que faites-vous de vos bénéfices? Étant donné que vous êtes une association sans but lucratif, ne pensez-vous pas que si vous faites des profits, vous devriez être soumis à la même imposition que les autres sociétés canadiennes?

**M. Graham:** Vous parlez de gains et de bénéfices et je sais en tant qu'expert comptable, qu'il est très difficile de croire qu'une organisation puisse travailler sans faire de bénéfices; mais permettez-moi de vous assurer encore une fois qu'il ne s'agit pas de bénéfices dans ce cas-ci. Il se peut que pour ce qui est du montant des intérêts payés aux gens, on tienne compte de la répartition de l'excédent d'argent à la fin de l'année excluant le montant qu'on garde en réserve. Je crois que la Commission Porter a signalé que par le simple moyen de transformer ses actions en livrets d'épargne, nous pourrions être considérés comme une association sans actions et sans but lucratif; aucun des membres ne profiterait des gains, alors nous n'aurions plus aucun problème au sujet de la définition de la Loi de l'impôt sur le revenu en ce qui concerne une association sans but lucratif, ce qui est la nature d'une société de crédit. Nous existons depuis 25 ans dans notre province et si vous examinez les réserves que nous avons accumulées, vous vous rendrez compte qu'elles sont de moins de 3 p. 100 avec les prêts consentis et ceci pendant une période de 52 ans. Ce n'est pas beaucoup et je ne crois pas qu'il s'agisse là de profits.

[Text]

accumulated reserves at the present time are something less than 3 per cent with the loans-outstanding and this over a period of 25 years of operation. Now this is not a large accumulation and this is the only accumulation that you speak of when you refer to the matter of profits. These are not profits.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, the witness used the term "surplus" and I would interpret it to mean "earned surplus" which is income in the hands of the business enterprise. If an earned surplus before income tax is put into reserves then that reserve really is a cash surplus that has not been taxed. Before I ask my question I would like to preface it, Mr. Chairman, with this statement. We have in Canada today married persons in our working force who, based on the proposed exemption for married persons under the Proposals for Tax Reform which comes to something like \$2,800 a year, pay income tax on anything earned in excess of that as married men and contribute to the cost of operation of the functions of the federal government. Now, I will pose to you through the Chairman, Mr. Witness, this question. On this basis do you honestly feel when you say you are a nonprofit organization and you have earned surpluses which are built up from investments, loans, deposits, call them what you will—you have taken the position that 3 per cent is not very much, but believe me a lot of the people whose exemption under the proposals will be \$2,800 do not have anything like 3 per cent in their bailiwick—that somewhere along the line this should not be the subject of some source of revenue for the federal government?

**Mr. Graham:** I think, number one, Mr. Chairman, the matter of surplus—I use the word "surplus" for the want of a better word to describe the difference between revenue and expenditure or whatever you might call it. I might call it savings if you like, but whatever the term may be I am referring to the fact that the revenue exceeds the expenditure. I think you must recognize, too, that all the deductions from this amount other than the reserves are going to be taxable, so when one looks at this, it is not an escape of taxation. It has for years, in effect, accomplished what the White Paper proposes at the present time in the integration, in taxable credits that if a corporation has income and pays income tax on it, and if it then declares a dividend equal to the amount that remains, it is all then going to be taxed at one rate which is the individual rate. And may I say that credit unions and the others within this group are likewise in exactly the same position.

[Interpretation]

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, le témoin emploie le mot «excédents» et, d'après moi, ces excédents ont été gagnés donc ils sont les revenus en terme d'affaires. Si les excédents sont transférés aux réserves, ces réserves deviennent alors en réalité un excédent de caisse qui n'a pas été imposé.

Avant de poser une question, monsieur le président, j'aimerais dire quelques mots: nous avons aujourd'hui au Canada des travailleurs mariés qui, selon les exemptions proposées en vertu des propositions pour la réforme fiscale, qui se chiffrent à \$2,800 par année, payent un impôt sur tout excédent de revenu gagné; ces frais permettent d'assurer le fonctionnement du gouvernement fédéral. La question que je voudrais poser au témoin, monsieur le président, est la suivante: vous dites que votre association n'a aucun but lucratif et vous recueillez des excédents grâce à des prêts des dépôts ou des investissements, appelez cela comme vous voulez, affirmant que 3 p. 100 ne représente pas beaucoup mais je pense que beaucoup de personnes dont les exemptions seront de \$2,800 n'ont même pas ce bénéfice. Ne pensez-vous pas que ces réserves que vous constituez, devraient faire l'objet de recettes fiscales pour le gouvernement fédéral?

**M. Graham:** Je crois que la question d'excédents, et j'ai employé le mot «excédents» pour bien marquer la différence entre le revenu et les dépenses; je pourrais parler d'épargnes aussi, mais quelque soit le terme employé, je veux souligner que le revenu excède les dépenses. Je crois que vous vous rendez parfaitement compte que toutes ces sommes sauf les réserves, seront imposables. Je crois que jusqu'ici, nous avons suivi de très près les propositions du Livre blanc sur l'intégration, c'est-à-dire que si une société paie un impôt sur son revenu et si elle déclare un dividende égal au montant résiduel, elle sera alors imposée selon un taux général. Permettez-moi de vous dire que les sociétés de crédit et autres groupes seront taxés de la même façon que tout le monde. La seule question qui se pose c'est celle des réserves; elles ne dépendent pas de nous évidemment. Ce sont des montants requis par les statuts et c'est la loi qui a prescrit que ces montants devraient être constitués en réserve. Évidem-



[Texte]

We only come down now to this matter of reserves. These reserves, of course, are not of our choosing. These are statutory amounts and it is required under our incorporation that these be set aside. These, in effect, are public bodies into which people may put their money and in the wisdom of the legislature certain amounts are required to be set aside. Now the point simply is this. If these surpluses, as you call them, or these reserves were later to become the property of the individual then I would be on all fours with you and I would say, yes, that is subject to taxation, but when they have no right to these, then I suggest, of course, there is not basis on which the taxation should be levied.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman...

**The Chairman:** I am sorry, sir, another member of the group would like to add his comments to the answer.

**Mr. McMaster:** I would like to add something to what Mr. Graham said. The chartered banks, for instance, are allowed 1.5 per cent at the present for reserve. Now, that is out of surplus and that is at the discretion of the Minister having examined the situation and decided those are adequate reserves having regard to the risks. The provincial governments have set a higher level having regard to the different kinds of risk which credit unions undertake in their lending program. I think the reserves of credit unions should no more be subject to tax than the allowance to the chartered banks for the kinds of risk which they undertake.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, in the brief there is mention or an inference that you cannot realistically compare a chartered bank to a credit union. Earlier in the afternoon we had quite a bit of discussion on this and I have no intention of repeating it, but it seems to me the witnesses are taking the position that because there are some statutory provisions under the provincial government which allow a certain build up of reserves—I have the feeling Mr. Chairman, and I may be wrong and if I am I would like to have the witnesses correct me, that as long as those reserves, and I look upon those reserves as a cash surplus on which tax has not been paid, are in the hands of the credit union based on, say, 3 per cent because the chartered banks have 1.5 per cent and I am not so sure the chartered banks should be entitled to that 1.5 per cent, but that is not the issue at the present time—that because it is in the hands of the credit union and because it, in fact, is a cash surplus on which tax has not been paid that the credit unions should have the full

[Interprétation]

ment, il s'agit ici de corps publics dans lesquels toute personne peut investir et il est normal que certains montants soient mis de côté. Mais si ces excédents ou réserves devaient devenir propriété personnelle, je serais alors parfaitement d'accord avec vous pour vous dire qu'ils doivent être imposés, mais dans la situation actuelle, je ne vois pas très bien sur quelle base on pourrait percevoir un impôt.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président...

**Le président:** Je regrette, mais je crois qu'un autre témoin voudrait ajouter quelques remarques.

**M. McMaster:** J'aimerais souligner que les banques à charte, par exemple, ont droit à 1.5 p. 100 de réserve à l'heure actuelle et c'est là une question laissée à la discrétion du Ministre qui a jugé que c'était une réserve appropriée pour faire face aux risques courus. Les gouvernements provinciaux ont établi un niveau plus élevé à cause des différents risques courus par les sociétés de crédits dans leur programme de prêts. Je crois que les réserves des sociétés de crédit ne devraient pas être plus imposables que les réserves des banques à charte.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, dans le mémoire on signale que l'on ne peut pas en toute honnêteté comparer une banque à charte à une société de crédit, mais il me semble que l'on a adopté ici une attitude bien curieuse étant donné qu'il y a des règlements provinciaux prescrivant la constitution de certaines réserves. Il se peut que je me trompe et si je me trompe j'espère que les témoins me reprendront, mais il me semble que tant que ces réserves qui sont un excédent de caisse qui n'a pas été imposé seront entre les mains de la société de crédit, à un taux de 3 p. 100 étant donné que les banques à charte en ont un de 1.5 p. 100 (et je ne suis pas certain qu'elles devraient y avoir droit, mais là n'est pas la question), ces sociétés de crédits donc, devraient-elles avoir toute la latitude en ce qui concerne les excédents? Ne pensez-vous pas d'autre part, qu'il faudrait changer les règlements provinciaux étant donné que les propositions du Livre blanc visent à assurer l'équité dans le régime fiscal, parce que bien des gens souffrent de discrimi-

[Text]

jurisdiction and hide behind the provincial statutory provision. Then I ask you further, maybe the provincial statutory regulations should be changed because the proposals under the reform of the tax are such that we must find a more equitable distribution of the tax load because there are many people in our society today who are carrying a higher burden of the tax dollar than they should. All I am doing is appealing to you, through the Chairman, to have your expression of the implications of this cash surplus, disregarding the provincial statutory arrangements.

**Mr. Graham:** Mr. Chairman, in fairness I think we fully expect that there will be some basis of assessment of what reserves are adequate and what are not. I suggested in my opening remarks that we hope there will be some meeting of minds between the provincial and the federal authorities. We think as long as there is not a meeting of minds we will become a prey of heavy taxation for which we have no cure.

You have federal legislation dealing with our centrals. This may surprise you, but that federal legislation requires the centrals to put 20 per cent of their earnings aside each year until they reach a reserve of 20 per cent of their loans. Unless there is some meeting between the federal government on the taxation level and what your Department of Insurance in the administration of this other act is going to require, you are going to have a situation as far as the centrals are concerned where, in effect, they are going to the fact, of course, that they have this doubling up aspect that we brought out in this brief to you. When you do not have access to the reserve itself to pay the tax then you must use some other form which would otherwise be deductible and withhold that only so you can pay income taxes.

• 2040

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, the other question I would like to ask is this: Is it the feeling of the witnesses that the reserves required for the protection of the average member or investor in a credit union might be analysed on the basis that probably in the past we have required, through various regulations, be they provincial or federal—that they have been somewhat in excess of what we ask the percentage of tax to be contributed from the low income taxpayer of Canada?

**Mr. Graham:** I am sorry. I did not get the question.

**Mr. McMaster:** I think, Mr. Chairman, that really if I take this question and the last one

[Interpretation]

nation dans ce domaine. Si l'on faisait abstraction des règlements provinciaux, ne pensez-vous que l'on devrait imposer ces excédents de caisse?

**M. Graham:** Monsieur le président, j'espère et j'ose croire que l'on établira des critères d'évaluation pour les montants qui devraient être transférés aux réserves. J'ai déjà suggéré qu'on fixe une entente entre les gouvernements fédéral et provincial. De toute façon, nous ne voulons pas devenir les victimes d'une imposition abusive étant donné que nous tombons sous le coup de deux juridictions, la juridiction provinciale et la juridiction fédérale; cette dernière exige des sociétés qu'elles mettent 20 p. 100 de leur revenu de côté, par année jusqu'à ce qu'elles aient des réserves garantissant 20 p. 100 de leurs prêts. A moins que le gouvernement fédéral ne s'entende avec le gouvernement provincial quant aux questions de fiscalité en vue de les harmoniser, nous allons être les victimes et nous devons supporter un fardeau exagéré d'impôt: Si l'on ne peut avoir accès aux réserves pour payer les impôts, il nous faut utiliser d'autres montants qu'on pourrait déduire mais qu'on retient pour payer les impôts.

**M. Smerchanski:** Et les témoins sont-ils d'avis que les réserves exigées pour protéger l'investisseur dans les unions de crédit ne doit-il pas être analysé selon la base que dans le passé, nous avons exigé, à la suite des règlements, soit provinciaux ou fédéraux, qu'on a exigé un peu trop de ce que nous demandons, que doit être le pourcentage de taxes payées par celui qui reçoit un faible revenu.

**M. Graham:** Je m'excuse, je n'ai pas compris la question.

**M. McMaster:** En vérité, si je répons à ces deux questions ensemble, il se trouve là un



## [Texte]

together there is a concept of equity involved here in that what the honourable member is suggesting is that the credit union should not go tax free and the ordinary Joe have to pay taxes.

I think, on the other side of it, that we have to recognize that the members of credit unions are basically, as indicated by the cases, in the lower income class group, and it is their savings that are in the credit union and I think the provinces quite properly have said, "We have got to protect those people with adequate reserves."

An examination in our own province and in Saskatchewan that we have done—and the paper that we presented to the Senate I think will show these figures—has shown over a period of some considerable time that the requirements of the provincial governments having regard to the risks involved in the operation of credit unions have not proven to be excessive, and there has been no incentive to avoid taxation by building up those because credit unions so far have not been taxable.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, have the witnesses given any thought to the problems of a new structure of a credit union under the proposals as suggested in the White Paper?

**Mr. Graham:** What proposals are suggested under the White Paper?

**Mr. Smerchanski:** Well, in your presentation and your brief, I am quite sure that you reviewed the proposals for tax reform, and they embrace certain recommendations that have been suggested for the credit unions. You of course have reviewed that and you have proposed a counterproposal and expressed how you feel about the proposals in the White Paper, and I ask you if you have given any thought to the problems that you have analysed and explained in the proposals for tax reform to structure your credit union operations under the terms of the proposals as suggested in the tax paper?

**Mr. Graham:** I think we have, yes. Essentially, our proposals to you at this time are questions dealing principally with the matter of reserves. Generally, in other words, we indicate that our interpretation of the proposals in the White Paper is, number one, that we should have the dividends as suggested there as deductible from income. In other words, there is no saving here. If we were a closely-held organization and we did the same exercise, it would be the same amount of tax coming into you and the member would get

## [Interprétation]

concept d'équité et que ce que cet honorable député propose, c'est que les unions de crédit ne devraient pas être libellées de tout fardeau fiscal tandis que les citoyens ordinaires doivent payer un impôt.

Mais les membres des unions de crédit sont d'habitude des personnes à faible revenu. Ce sont leurs épargnes qui se trouvent dans les unions de crédit et les provinces ont dit: «Il nous faut protéger ces gens en voyant à ce qu'ils aient des réserves suffisantes».

En examinant les situations dans notre province et dans la Saskatchewan, nous avons constaté, si vous examinez les documents que nous vous avons présentés et que nous avons présentés au Sénat, que les chiffres, sur une période d'années indiquent que les exigences des gouvernements provinciaux à l'égard des risques comportés par les opérations des unions de crédit, n'ont pas été excessives. Jusqu'ici, les unions de crédit n'ont pas été imposées.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, est-ce que les témoins ont songé aux problèmes dans une nouvelle structure d'unions de crédit selon les propositions telles que proposées dans le Livre blanc?

**M. Graham:** Je m'excuse, quelles propositions se trouvent dans le Livre blanc?

**M. Smerchanski:** Dans votre mémoire, en présentant votre mémoire, vous avez certainement épuisé les propositions de réforme de la structure fiscale. Il y a certaines recommandations de propositions pour les unions de crédit et certainement, vous avez étudié cela et vous avez soumis des contre propositions, vous avez exprimé votre point de vue au sujet des propositions qui se trouvent dans le Livre blanc. Et je vous demande si vous avez songé au problème que vous avez analysé et expliqué dans les propositions pour la réforme fiscale en vue de restructurer vos opérations d'unions de crédit selon les modalités proposées dans le Livre blanc?

**M. Graham:** Je pense que oui et fondamentalement, nos propositions ont trait de façon générale, à la question des réserves nous indiquons que notre interprétation des propositions du Livre blanc sont premièrement, que nous devrions avoir les dividendes ainsi que proposés et que cela doit être déductible du revenu. Si nous étions une corporation fermée, il y aurait la même comptabilité et nous évitions cela et nous voulions obéir à cette option de distribution. Nous interprétons cette proposition dans ce sens et nous présu-

## [Text]

the same position. And this was merely avoidance of that and funnelling right through into the members' hands by distribution. So we have merely said on the way through there that we interpret this to mean this, and we go in that reliance that these things are going to be deductible and will be taxable in the members' hands. We get pretty well down only now to the matter of the reserves. The other we do take issue; it is a matter of the capital employed formula for the deduction of tax on dividends. We take serious issue with that as far as credit unions are concerned. We have an imputed rate of  $8\frac{1}{2}$  or 8 per cent, whatever it may be; it is supposed to be returned first to share capital and reserves before any allowance is made for taxing dividends. There seems to have been a lack of appreciation on the way through that the credit unions, in order to maintain—not only to garner in new savings but to maintain their savings—must meet the market price for savings. If other people are offering 2 per cent more than you are, they are going to get your savings. You must then meet this. I suggest if we are meeting the market price for savings, before you say there is anything left over that you can return to your loan people that have paid if you have met the market price, why must you now impute a rate of 3 or 4 per cent more than what other people are paying for the same money?

Banks are paying  $3\frac{1}{4}$  or 4 per cent, whatever it might be, on savings accounts; they are paying 6 per cent on some of their deposit accounts; they are paying 7 per cent on some of those, and credit unions generally meet these rates. Now, why if they are meeting these rates, should the government now say, "Oh, but we think before you can make a return to your loan people, you should pay these people  $8\frac{1}{2}$  per cent." Why should we pay  $8\frac{1}{2}$ ? Should banks pay 4 per cent and we pay  $8\frac{1}{2}$  per cent in order that we make a return? You see, there is a lack of understanding of what a credit union is; there is a lack of understanding that we are meeting market prices, as far as savings are concerned. If we did not, how would we substantiate our position as far as savings are concerned except that people are getting a fair return in comparison with what they could get from others? So why this is imputed I do not know. I think it does not apply. It has no application to credit unions at all. It simply means that if it comes to this, other means, whatever it may be, will have to come to avoid it, but the thing is iniquitous in its conception, sir.

## [Interpretation]

mons que ces sommes seront déductibles et ne deviendront imposables que lorsque entre les mains des actionnaires. Nous pouvons contester un peu la question du capital employé et la formule pour calculer la déduction des dividendes, nous contestons cela violemment. Nous avons un tarif de 8 ou  $8\frac{1}{2}$  p. 100 qui doit être d'abord envoyé aux réserves ou au capital action avant qu'il y ait de calcul pour la ristourne. Il semble y avoir un manque d'appréciation pour les unions de crédit qui doivent non seulement s'attirer de nouvelles épargnes, mais de maintenir et doivent payer l'intérêt exigé dans le marché du capital. Si d'autres institutions offrent 2 p. 100 de plus que vous, ce sont les autres institutions qui attireront les épargnes qui normalement reviendraient à nos unions de crédit. Pourquoi? Avant qu'il y ait quelque chose que vous puissiez répartir entre vos actionnaires, pourquoi maintenant impliqueriez-vous un taux de 3 ou 4 p. 100 de plus que ce que d'autres personnes paient pour les mêmes sommes?

Les banques paient  $3\frac{1}{4}$  et 4 p. 100 sur les comptes d'épargne. Ils paient 6 p. 100 sur les comptes dépôts et ils paient 7 p. 100 sur certains de ces comptes dépôts. Pourquoi, s'ils paient les mêmes taux, le gouvernement dit-il: «avant de faire une ristourne à vos actionnaires, vous devez payer  $8\frac{1}{2}$  p. 100! Est que les banques devraient payer 4 et nous  $8\frac{1}{2}$  avant qu'il n'y ait la ristourne, il y a un manque d'appréciation de ce que constitue une union de crédit; on ne constate pas que nous payons les intérêts qui sont payés dans le marché du capital. Si nous ne payons pas ces intérêts payables dans le marché du capital, comment obtiendrions-nous des épargnes parce qu'ils laisseraient leurs épargnes auprès d'autres institutions, pourquoi implique-t-on ceci à nous, je ne le sais pas et ceci n'a aucune application aux unions de crédit du tout. Cela ne peut dire que d'autres moyens devront être utilisés. La question est tout à fait unique dans sa conception même.



[Texte]

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I know but I have...

**The Chairman:** I am sorry. You will have to yield to Mr. Thompson and I will come back to you, sir.

**Mr. Smerchanski:** All right, I will yield and I have a couple more questions. Thank you, Mr. Chairman.

**Mr. Joe Dierker (Solicitor from Saskatoon):** Mr. Chairman, I was going to address a question to Mr. Smerchanski.

**The Chairman:** I will allow you to add your comments, but they will not be on Mr. Smerchanski's time but free time. Late Show.

**Mr. Dierker:** Mr. Smerchanski, when you requested information from the group as to whether or not consideration had been given to restructuring the credit union movement to attempt to comply with the White Paper proposals, I take it you were referring to the comments made earlier today that a possible further share should be created to pass on a form of creditable tax.

I think, Mr. Smerchanski, if this is analysed in some depth, and keeping in mind the comments that Mr. Graham has made as to the nature of the relationship between a member and his shareholdings in a credit union, about relating them to a form of deposit, you will appreciate that the type of share structure that you have there is not satisfactory. Then the other form of taxation that could be created in the type of discussion we are having is a taxation on the reserves to the extent that they exceed  $1\frac{1}{2}$  per cent. Now, if you will recall the comments that Mr. Graham has made, these reserves must by legislation be allowed to be retained in the credit union. Therefore creating another type of share structure will be of no assistance to you because you are prohibited from legislation to distribute this money, so that creating shares and issuing shares as a type of stock dividend just is not available.

I do not know whether that has assisted you in answering that question.

**The Chairman:** Mr. Thompson.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Mr. Chairman, I think that our witnesses must be commended on presenting a very concise and readable presentation. We have heard Mr. Graham say a number of times that the problem is a lack

[Interprétation]

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, je sais mais j'ai...

**Le président:** Je regrette, il va falloir que je permette à M. Thompson de poser des questions.

**M. Smerchanski:** Je cède mon droit de parole et puis, je reprendrai plus tard. Merci, monsieur le président.

**M. J. J. Dierker (Solliciteur):** J'allais poser une question à M. Smerchanski.

**Le président:** D'accord, votre temps de parole ne sera pas soustrait de celui de M. Smerchanski.

**M. Dierker:** Lorsque vous avez demandé des renseignements de la part de notre groupe à savoir si nous avions étudié la restructuration des unions de crédit pour essayer d'obéir aux modalités du Livre blanc, je conclus que vous parliez des commentaires de plus tôt aujourd'hui qu'une autre action devrait être établie pour essayer de créer une espèce d'impôt fiscal.

Si on analyse ce qui est dit ici, en profondeur, et nous rappelant les commentaires de M. Graham quant au caractère du rapport entre un membre et ses actions dans une union de crédit, établissant le rapport entre le membre et ses actions, vous comprenez qu'il s'agit là d'une structure qui ne satisfait pas toujours aux conditions. L'autre genre d'imposition qui pourrait être créé à la suite des discussions d'aujourd'hui, est une imposition sur les réserves dans la mesure où ils sont en excès de  $1\frac{1}{2}$  p. 100. Si vous vous rappelez les commentaires de M. Graham, ces réserves doivent, selon la loi, être retenues dans l'union de crédit. Donc, créer un autre genre d'actions ne vous aiderait pas parce que la législation vous interdit la distribution de ces sommes. Donc, si vous créez des actions et si vous émettez des actions à titre de dividende sur les actions n'est pas une voie qui nous est ouverte.

Je ne sais pas si cela répond à votre question.

**Le président:** Monsieur Thompson.

**M. Thompson (Red Deer):** Monsieur le président, il me semble que nos témoins doivent être félicités de nous avoir soumis un mémoire très concis.

• 2050

of understanding of what credits unions really are. In an effort to reach into that depth of understanding you refer to, particu-

En essayant d'atteindre ce degré de compréhension dont vous parlez, particulièrement en ce qui a trait aux réserves, et à tout le

[Text]

larly as it relates to reserves and the whole problem of profits, you are claiming that credit unions are non profit, but a service rendered to the people. Would it be fair to say that you regard the money, whether it is in reserves or whether it is on deposit as being money on which tax has already been and which in reality belongs to the people who make up the credit union membership?

**Mr. Graham:** Yes. I think the distinction we are trying to draw here is the matter of statutory reserves that we cannot distribute amongst the members. If there were other amounts which had been withheld, and I suggest to you that when we reviewed the year of 1968 in the supplementary information that we had wished to file with you, you would see that there was an amount over and above the statutory reserves which had been withheld from the members. We would look at that and we would say, "Yes, unless that is distributed, there will be income taxes to pay on that." We are not expecting to get away from it. What we do say is that if we first try to accomplish what is suggested in the White Paper of making the total distributions to the members, and this primarily is our objective, the amounts we have not distributed I suggest may be the evening up as far as dividends or interests rates are concerned, working things out to the nearest quarter of one per cent leaving amounts over; amounts which are set aside by way of education reserves, the amounts that are set aside by some who decide that 20 per cent of earnings is not sufficient, they have a lot of loans now, particularly out of deposit money. There is a lot more deposit money in credit unions similar to what there is in Caisse Populaire, a lot of deposit money as opposed to share money and that being the case, of course, earnings themselves after the payment of the deposit interest, 20 per cent of what is left may not represent a reasonable reserve in the amount of loans that you have created. Consequently, supplementary reserves are put through to take care of this.

In our own province this last year the Act had to be amended because of this change in the nature of the source of the moneys had to be changed to the point, of course, where it was either 20 per cent of net earnings or one-half of 1 per cent of loans, whichever is the greater. I suggest, that if the movement changes, and we have it already in the Caisse Populaire of course, when they were speaking this morning of 40 per cent of their earnings, one looks and says "Is this not a great deal?" But, if you look at the amount of 40 per cent of earnings recognizing that most of their money is deposit money, you will come to the

[Interpretation]

problème des bénéfices vous dites que les sociétés de crédit sont non pas des organisations à but non lucratif mais des services offerts aux gens. Serait-il juste de dire que vous considérez l'argent, qu'il soit en réserve ou en dépôt, comme étant de l'argent sur lequel on a déjà payé un impôt et qui, en réalité, appartient aux gens qui sont membres des *Credit Unions*.

**M. Graham:** Oui. Nous essayons d'établir une distinction en ce qui concerne les réserves statutaires qu'il est impossible de partager entre les membres. S'il y avait eu d'autres sommes qui avaient été retenues et lorsque nous avons examiné l'année 1968 dans les renseignements supplémentaires que nous avions voulu déposer auprès de vous, vous remarqueriez qu'il y avait une somme supérieure en même temps qu'inférieure aux réserves statutaires qui avait été retenue des membres. Après considération, nous dirions: «Oui, à moins que cela ne soit distribué il y aura des impôts sur le revenu à payer sur ces sommes». Nous n'essayons pas de trouver des échappatoires. Dans le Livre blanc on propose une distribution totale aux membres. C'est aussi notre but. Les sommes que nous n'avons pas réparties peuvent représenter environ  $\frac{1}{4}$  de 1 p. 100. Ce sont des sommes mises de côté à des fins d'éducation, des sommes mises de côté par quelqu'un qui décide que 20 p. 100 d'épargne ce n'est pas assez. Et il y a énormément de prêts créés en base d'argent de dépôt. Il y a beaucoup plus d'argent en dépôt dans les sociétés de crédit comme dans les Caisses populaires en comparaison avec les actions. Et cela étant le cas, les gains eux-mêmes, après le paiement d'intérêt sur dépôt, les 20 p. 100 de ce qui reste ne représentent peut-être pas une réserve suffisante quand vous prenez en considération les prêts. Donc les réserves supplémentaires sont établies pour nous protéger contre les pertes de ces prêts.

Dans notre propre province, on a dû l'année dernière amender la loi à cause de ce changement dans les réserves monétaires, dans la mesure où c'était 20 p. 100 des gains nets ou la  $\frac{1}{2}$  de 1 p. 100 des prêts, quelle que fût la somme la plus importante. Et si on change cela, comme c'est le cas dans les Caisses populaires, quand on parlait ce matin du 40 p. 100 de leur revenu, on devrait se dire: «Est-ce qu'il ne s'agit pas là d'une somme importante?» Mais quand vous examinez la somme de 40 p. 100 des revenus, et que vous reconnaissez que la grande partie de leur argent est mise en dépôt, vous en arriveriez à la



[Texte]

conclusion that all they have set aside is 1 per cent of their loans. It is not an excessive amount, 40 per cent of earnings made, but their earnings in relation to their total exposure of loans, because so much is created by deposit moneys, is not an excessive amount. It is not much more than we are creating and not 20 per cent of earnings, but one has to recognize 40 per cent of what and 20 per cent of what, and see the different basis on which reserves have to be set up; the whole thing contemplating reasonable reserves in the amount of loans which are outstanding.

**Mr. Thompson (Red Deer):** You therefore consider basic the last statement of your brief which says

11.7 The concept of single taxation of the individual credit union member at a personal rate of taxation is a fair one...

Do you believe that this is where...

**Mr. Graham:** Right. This is where it has to be.

**Mr. Thompson (Red Deer):** ...this is where it is.

**Mr. Graham:** And this is where it is, this is where it has to be. All we are suggesting to you if I may, is that the federal government, the provincial government, remove us from this difficult position. If one is going to tax on one basis and the other one has a minimum requirement of another basis, that we do not get locked into a position where we are suddenly being penalized, in effect, at double taxation rates, because the two governments cannot agree.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Not to duplicate the discussion that has taken place tonight or this afternoon, the White Paper criticizes the credit union movement as no longer being what it was. In other words the Porter Commission defines it rather clearly as being local units of collective organizations serving the local people. The White Paper takes a different view. I think on pages 10 and 11 of your brief you refer to the Porter Commission. On page 162 and on page 9, the case you are making is that this is not true. If that is not true could you give us a proportion, shall we say, of the amount and also of the number of credit unions where this criticism does not apply?

**Mr. McMaster:** I do not think we can give you figures, Mr. Thompson, unless Mr. Graham has some that I am not aware of. I think the confusion or I would say almost

[Interprétation]

conclusion que tout ce qu'ils ont mis de côté n'est qu'1 p. 100 de leurs prêts. Ce n'est pas une somme excessive, si on la compare à la somme qui a été prêtée parce qu'on peut réaliser tant de choses avec les dépôts. Elle n'est pas tellement plus élevée que celle que nous produisons et ne représente pas 20 p. 100 des revenus. Mais il peut tenir compte du 20 p. 100 et du 40 p. 100 et savoir quelles bases sont établies pour les réserves. Il faut que les réserves soient proportionnelles aux prêts qui sont très élevés.

**M. Thompson (Red Deer):** Donc vous considérez comme étant fondamentale la dernière déclaration de votre mémoire qui dit que:

11.7 le concept de l'imposition unique du membre individuel d'une caisse populaire à un taux personnel d'imposition est logique...

Croyez-vous que cela s'applique quand...

**M. Graham:** Exactement.

**M. Thompson (Red Deer):** Sans aucun doute.

**M. Graham:** Tout ce que nous vous proposons, c'est que le gouvernement fédéral et le provincial nous relèvent de cette situation difficile. Il ne faut pas nous resserrer dans une situation où nous souffrons de taux de fiscalité double, justement parce que les deux gouvernements ne peuvent pas s'entendre: c'est ce qui arrive quand l'un établit son taux de fiscalité minimum sur une base différente de l'autre.

**M. Thompson (Red Deer):** Pour ne pas répéter la discussion qui a déjà eu lieu ce soir ou cet après-midi, le Livre blanc, je reviendrai à la question plus tard, mais le Livre blanc critique les sociétés de crédit comme ne représentant plus le principe qu'ils représentaient autrefois. En d'autres termes, le rapport Porter les définit comme étant des groupes locaux issus d'organisations collectives qui servent les gens d'une localité donnée. Le Livre blanc n'a pas la même définition. A la page 10 et 11 de votre mémoire, vous parlez du rapport Porter. A la page 162 et 9 vous dites que cela est faux. Si cela n'est pas vrai, pourriez-vous nous indiquer le nombre de sociétés de crédit auquel ne s'appliquent pas ces critiques?

**M. McMaster:** Je ne pense pas qu'on puisse vous citer des chiffres, monsieur Thompson, à moins que M. Graham n'en ait dont je n'ai pas connaissance. Mais je pense que la confu-

[Text]

distortion arises out of size. In other words that some credit unions have become quite large and because they have become large and have large amounts of savings they attract attention and appear to be more like some other financial institutions, but in principle they are operated on and are supervised under the same law as the smallest credit union which you could not possibly say has deviated from the original concept.

**Mr. Thompson (Red Deer):** But the statement that compares credit unions as near banks to other financial institutions, you do not believe that this is a fair criticism?

**Mr. McMaster:** I think it is fair in one sense that there is no doubt we are competing for the same dollars as other financial institutions, and in that sense they are near banks. In the sense that they act as financial intermediators, they are like near banks. But, in the object and the manner of their operation, they are not a profit oriented institution and as Mr. Graham has emphasized, I think in point of fact, all of their surpluses go back out to the members except those which are required basically by statute to be there for the safeguarding of the savings of very ordinary people who need those savings safeguarded and may need them at any time.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Let us be specific in one area. How would you describe or define the comparison of the situation within a credit union and that of the banks as it relates to the basic reserve system set out by the bank and for the banks?

**Mr. Graham:** Surely the matter of reserves, becomes, does it not Mr. Thompson, the matter of the ownership...

**Mr. Thompson (Red Deer):** Of reserves.

**Mr. Graham:** If we have excess reserves they are equity reserves as far as the bank is concerned. They are not equity reserves as far as the members are concerned.

**Mr. Thompson (Red Deer):** No, but I am talking about just a little different aspect of it. The reserve operations of a full bank.

**Mr. Graham:** You are speaking of reserve for bad debts, reserve for losses?

**Mr. Thompson (Red Deer):** It seems to me, it is an altogether different situation from a reserve situation in a credit union as I understand what a credit union is. The purpose and

[Interpretation]

sion ou la distorsion est due à l'ordre de grandeur. Certaines sociétés de crédit sont maintenant assez importantes et parce qu'elles sont grandes et représentent des épargnes importantes, naturellement elles attirent l'attention et semblent ressembler à d'autres institutions financières. Pourtant, elles sont, en principe, administrées de la même manière qu'une société de crédit plus petite. C'est pourquoi il est faux de dire qu'elles ne répondent plus à la définition originale.

**M. Thompson (Red Deer):** Mais ne croyez-vous pas que la critique, à savoir que la société de crédit se rapproche des banques ou d'autres institutions financières, est juste?

**M. McMaster:** Je pense que c'est juste dans un sens. Il n'y a pas de doute que nous faisons concurrence pour les mêmes sommes d'argent que d'autres institutions financières et dans ce sens-là, nous sommes des institutions para-bancaires. Nous sommes des intermédiaires financiers. En cela nous ressemblons à des institutions para-bancaires. Mais nos opérations ne sont pas axées sur le gain et, ainsi que M. Graham l'a souligné, en fait, tous nos excédents sont redistribués aux membres, sauf les sommes qui, selon la loi, doivent constituer des réserves afin de protéger les épargnes des gens à faible revenu qui ont besoin de ces épargnes et en auront besoin à un moment donné.

**M. Thompson (Red Deer):** Pour en venir à des questions spécifiques, comment décririez-vous ou définiriez-vous la comparaison de la situation à l'intérieur d'une société de crédit avec celle des banques en ce qui a trait au système de réserve établi selon la loi sur les banques.

**M. Graham:** Dans la question des réserves, cela devient, n'est-ce pas, monsieur Thompson, une question de propriété.

**M. Thompson (Red Deer):** Des réserves.

**M. Graham:** Si nous avons des réserves excédentaires, ce sont des réserves qui représentent un avoir équitable en ce qui concerne les banques mais non en ce qui concerne les membres.

**M. Thompson (Red Deer):** Non, mais j'en parle d'un différent aspect. Les opérations axées sur le gain d'une vraie banque.

**M. Graham:** Vous parlez des réserves pour perte ou pour dettes?

**M. Thompson (Red Deer):** Il me semble que ce problème est différent de celui des réserves dans la société de crédit dans la mesure où je comprends le système de l'union de crédit. Il



[Texte]

the need for that reserve is altogether different. Am I right in that or is there an explanation?

**Mr. McMaster:** There is a difference.

**Mr. Thompson (Red Deer):** A fundamental difference.

**Mr. McMaster:** Yes. I think in one sense it is the same, in another aspect it is different because first of all the source of funds, the savings, in a credit union are mainly from a class of people who may only be able to save temporarily and they need their money for emergencies whereas the bank has large amounts of funds that are in there floating all the time on the one side. On the other side, is the very basic difference which almost arises out of the same kind of risk which the credit union assumes as distinct from the risk the banks assume if you consider their whole mix. The main risk is on small loans which are the most risky of loans. Whereas the main risk in the bank is a much narrower risk or a more broadly spread risk. It is the relation of these two things that are similar, but there is a fundamental difference.

• 2100

**Mr. Thompson (Red Deer):** Is there also a fundamental difference following the relation of these reserves as to the source of the reserve? It seems to me and I am not arguing with you, I am trying to bring the point out—it seems to me that the reserve in the credit union is a reserve set aside of something which already belongs to a member of the credit union. The reserve in practical application that exists in the bank is something that accrues out of profit? Am I right in that, or am I wrong in that?

**Mr. Graham:** That is correct, and earlier this was what I was trying to bring out. Actually our whole intent is to give everything back to the members and this is something that we are withholding from the members only from the point of view of protection. If I may just go one step further in this, these are some of the new developments taking place in credit unions. The Ontario Select Committee have recommended it; we have had it in operation now for several years in B.C.; other provinces are picking it up, and that is something very similar that is created out of credit union funds, similar to the CDIC. In other words, when I was speaking earlier of the fact that share money was not risk money and should not be considered as risk money, as further support of that we have created in B.C. at the moment, a fund equal to some-

[Interprétation]

me semble que le but de ces réserves n'est pas le même dans les deux cas. Ai-je raison ou pourriez-vous me donner une explication à ce sujet?

**M. McMaster:** Il y a une différence.

**M. Thompson (Red Deer):** Une différence fondamentale.

**M. McMaster:** Oui. Je pense que dans un certain sens on peut dire que c'est la même chose et dans l'autre on peut dire que c'est différent parce que premièrement les fonds de la société de crédit proviennent avant tout de gens qui ne peuvent pas déposer leur argent à long terme.

D'autre part, la banque a, en tout temps, des fonds roulants. Toutefois, il y a une différence essentielle entre les deux et cette différence est liée au facteur risque. En ce qui touche les unions de crédit, les petits prêts sont une source importante de risques. Le risque couvert par les banques est beaucoup mieux partagé. Dans chacun des cas, les risques sont comparables mais il existe une différence importante.

**M. Thompson (Red Deer):** Y a-t-il également une différence essentielle en ce qui concerne la relation de ces réserves par rapport à la source de ces réserves. Il me semble que les réserves de l'union de crédit appartiennent véritablement aux membres de cette union, alors que les réserves bancaires proviennent des gains. Est-ce vrai?

**M. Graham:** Il me semble que c'est exact et c'est ce que j'essayais de démontrer, il y a un instant. Notre intention est de retourner ces sommes aux membres. Elles appartiennent aux membres mais nous les gardons afin de les protéger. Plusieurs changements se produisent au niveau des unions de crédit.

J'aimerais aussi mentionner que le comité législatif de l'Ontario a recommandé ces réserves, qu'il en est de même dans d'autres provinces et que c'est là un système comparable à celui de la CBIC. Je crois que l'on ne devrait pas considérer ces réserves comme des fonds d'éventualité. Et, en ce qui concerne les \$5 millions dont nous avons parlé, il s'agit là d'un montant de garanties. Nous avons demandé, en quelque sorte, l'établissement d'une autorité fiscale pour les unions de crédit pour nous assurer que la caisse provin-

[Text]

thing in the neighbourhood of \$5 million. That is there as an insurance fund over and above. One speaks of the amount of reserves that we have, and you get this feeling if people look at it and they say it is much too much. In our own concept out there, we have required and we have in the legislation almost a taxing authority as far as credit unions are concerned to make sure that any losses that occur in credit unions throughout where our own reserves have proved to be inadequate, we have this provincial fund that we have created ourselves to take care of the losses that occur in credit unions. Already we have had many demands on this. It is the concept that shares themselves are savings and that people, in effect, will be guaranteed that they will always get the face amount of their savings back again.

**Mr. Thompson (Red Deer):** I am trying to see the situation in light of the argument that you are attempting to present. If the definition of reserves...

**The Chairman:** Mr. Thompson, who raised that argument? You are showing somebody but the name did not register.

**Mr. Thompson (Red Deer):** My colleague here.

**The Chairman:** Whose colleague?

**Mr. Thompson (Red Deer):** I beg your pardon?

**The Chairman:** Do you think you should mention his name.

**Mr. Thompson (Red Deer):** All right, I assumed that we knew it.

**The Chairman:** Here we know, Mr. Thompson, but for the record.

**Mr. Thompson (Red Deer):** All right, excuse me. I should not really be referring to him at all I suppose in this discussion, but I apologize to you, Mr. Chairman, and to you, Mr. Smerchanski.

If these reserves we are talking about, are actually reserves that we consider reserves in the banking institutions then I think the argument is valid that they must be subject to be equitable to tax. If these reserves are something else, if they are something that has already been taxed and actually belong to the members of the credit union then they are not reserves in the sense that we consider reserves in a financial institution. Am I right in that?

**Mr. Graham:** No, they are not reserves which have been taxed.

[Interpretation]

cial que nous avons créée nous-mêmes puisse répondre aux besoins des unions de crédit qui ont éprouvé des pertes. Déjà, nous avons beaucoup de demandes.

Nous voulons donc garantir à nos membres qu'ils recevront toujours leurs épargnes.

**M. Thompson (Red Deer):** A la lumière de votre argumentation, j'aimerais poser une autre question.

**Le président:** M. Thompson, quel est celui qui a présenté cette argumentation?

**M. Thompson (Red Deer):** Mon collègue.

**Le président:** Quel collègue?

**M. Thompson (Red Deer):** Quelle est votre question?

**Le président:** Vous est-il possible de mentionner son nom?

**M. Thompson (Red Deer):** Nous pensons tous que...

**Le président:** Il importe que ce nom figure au procès-verbal.

**M. Thompson (Red Deer):** Excusez-moi, mais je ne devrais pas du tout le citer. Je vous prie de m'excuser, monsieur le président.

Mais si ces réserves dont nous parlons sont des réserves authentiques dans la mesure où l'on peut les comparer à des réserves bancaires, je crois qu'elles devraient être sujettes aux impôts; si ces réserves sont autres choses et qu'elles ont déjà été imposées, elles ne sont donc pas des réserves au sens que l'entend une institution financière. Est-ce exact?

**M. Graham:** Ce ne sont pas des réserves qui ont été imposées.



[Texte]

**Mr. Thompson (Red Deer):** No, no, the money.

**Mr. Graham:** Will you speak to that.

**Mr. McMaster:** I think, Mr. Thompson, is speaking of a very fundamental concept that because you are dealing with members only and not with customers as the bank is that these are moneys that belong to the credit union and which have been taxed.

**Mr. Thompson (Red Deer):** They are taxed dollars, yes.

**Mr. McMaster:** Members are putting them in and are agreeing to their being there to safeguard their own money. In that sense, I certainly think he puts his finger on a very fundamental difference between a credit union organization in its co-operative aspect in relation to a profit-oriented financial institution such as the chartered bank.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Time is limited and there is just one other question I would like to raise. This is a criticism again in the White Paper which compares credit unions to co-operatives in the normal sense of the word. I realize you have attempted to bring this out fairly clearly in your own report and you have done so. I would like to ask Mr. Graham if he might elaborate again for us the basic point of difference between a credit union and a normal co-operative on the basis that an equitable tax policy will treat all alike if it is to be equitable. You claim that credit unions are really not co-operative; that this criticism is not valid. Is there another comment in light of this conversation that you could make which would further our own understanding of the argument you are attempting to make?

**Mr. Graham:** I think the only distinction that we have tried to bring is the matter of capital employed, Mr. Thompson. As I indicated earlier we feel, of course, that once we have met the market price as far as moneys are concerned that there is no reason to impute a higher rate that we should pay in respect of savings and reserves before we are allowed the deduction with regard to patronage dividends. Of course, one of the basic things as far as the co-ops are concerned is the matter of patronage dividends. I think the name itself is the beginning of the comparison and I think perhaps it may be the end. Again, I may not be too qualified here, but it is my concept that the people who are receiving the savings, or the people who are receiving the service from co-operatives are the

[Interprétation]

**M. Thompson (Red Deer):** Non, non. Les sommes d'argent.

**M. Graham:** Est-ce que vous voulez ajouter quelque chose?

**M. McMaster:** Je crois que M. Thompson touche du doigt un concept fondamental; étant donné que vous ne faites affaires qu'avec des membres et non avec des clients comme c'est le cas pour les banques, ces sommes d'argent appartiennent aux unions de crédit et ont déjà été imposées.

**M. Thompson (Red Deer):** Oui, il s'agit de sommes d'argent qui sont imposées.

**M. McMaster:** Les membres les placent là et acceptent cet état de choses. Ce qu'ils demandent à l'union de crédit, c'est de protéger leur argent. Il souligne, en ce sens, une différence importante qui existe entre l'union de crédit dans son aspect coopératif et une institution financière, telle une banque, dont le but premier est l'accumulation de profits.

**M. Thompson (Red Deer):** J'aimerais soulever une autre question, à savoir la comparaison qu'établit le Livre blanc entre les unions de crédit et les coopératives. J'aimerais demander à M. Graham s'il pourrait s'étendre un peu sur les points principaux qui semblent différencier les unions de crédit et les coopératives ordinaires en ce qui concerne la politique fiscale. Vous prétendez que les unions de crédit ne sont en aucune façon des coopératives. Vous prétendez aussi que cette critique n'est pas valable. Pourriez-vous faire un peu de lumière sur cette question?

**M. Graham:** Je crois que la seule distinction que nous avons essayé d'apporter, c'est celle qui touche à l'utilisation du capital. Comme je l'ai déjà dit, nous pensons qu'une fois le prix du marché atteint en ce qui a trait aux sommes d'argent, qu'il n'y a pas lieu d'attribuer un taux plus élevé que nous devrions payer par rapport aux épargnes et aux réserves avant que l'on nous accorde la déduction en ce qui a trait à la répartition des dividendes. Évidemment, la répartition des dividendes constitue l'un des principaux problèmes des coopératives et il me semble même que les mots en eux-mêmes donnent tout le sens de la comparaison. Il se peut que je me trompe, mais il me semble qu'il n'y a pas de différence entre les gens qui reçoivent des épargnes et ceux qui bénéficient des services

[Text]

same people, in effect, who are putting the savings or the money into the co-operative in order to get it going.

I merely suggest to you that in credit unions the people who are saving the money and the people who are borrowing the money are not the same people. Essentially they are all members and they may change from being savers to borrowers, but at the time you are borrowing it is not the same people. Ultimately, you get down to the point where you have some net borrowers and you have some net savers. I suggest that we have met the market price as far as the savers are concerned. If there is anything left over after that, there is some equity that the people who have borrowed should get a return in respect of that. That amount is the patronage dividend and we should not be required to have a rate imputed to us that the other groups, the ones that save, should have—I do not know why 8.5 per cent or 8 per cent is used, I have no idea as far as the credit union is concerned, none. I think as the co-operatives have pointed out today, they did not know why it was used with regard to them. We find that at one time it was three, and suddenly somebody says it should be 8 or 8.5 per cent. The Caisse Populaire pointed out the same thing today. What is the merit of this, I do not know, but I do not think it has any application to credit unions.

**Mr. McMaster:** Mr. Chairman, might I just make one comment? It seems to me in this regard the White Paper shows some conflict or perhaps some intention that is not clearly spelled out by paragraph 4.70 which talks about this work related to certain government loans which we talked of as 8 or 8.5 per cent. The last sentence of 4.71 reads:

However, members would be taxable on a full commercial rate of interest on the investment which they have in the co-operative...

What we are saying with regard to the credit union because of this saver-borrower thing in the market, is that the full commercial rate is being paid by the credit unions; therefore, there is no need for an arbitrary rate such as provided in 4.70.

**Mr. Thompson (Red Deer):** Therefore, that statement in 4.71 although it might be quite valid on a co-op in the strict sense of the word is not valid as you apply it to a credit union?

**Mr. McMaster:** If by that it is implied that we should be paying more, yes.

[Interpretation]

offerts par les coopératives. C'est là la différence entre une coopérative et une union de crédit.

Il est bon de remarquer qu'il y a une différence entre ceux qui empruntent et ceux qui font des épargnes. Dans la mesure où ils sont emprunteurs, ils sont différents de ceux qui font des épargnes. Nous avons donc des emprunteurs et ceux qui épargnent. Je crois que nous avons atteint le prix du marché, du moins en ce qui touche ceux qui font des épargnes. S'il doit rester quelque chose, on s'accorde à dire que les personnes qui ont emprunté devraient recevoir quelque chose en retour. Il s'agit de répartition de dividendes et je ne vois pas comment on pourrait accepter un taux qui devrait s'appliquer surtout à ceux qui font des épargnes. Je ne vois pas pourquoi on utilise ce taux de 8 ou 8.5 p. 100. Les coopératives ignorent pourquoi on leur a imposé un tel taux. Il n'y a pas très longtemps, le taux s'établissait à 3 p. 100. Les caisses populaires ont adopté exactement la même attitude. Quel est le but de cette initiative? Je ne le sais pas. Je ne crois pas, toutefois, que tout ceci s'applique aux unions de crédit.

**M. McMaster:** J'aimerais faire une remarque à ce sujet. Il me semble que le Livre blanc présente certaines ambiguïtés et que le paragraphe 4.70, en particulier, n'est pas très clair. A ce paragraphe, il est question de ce travail relié à certains prêts du gouvernement de l'ordre de 8 ou 8.5 p. 100. La dernière phrase du paragraphe 4.71 se lit comme suit:

Cependant les membres seraient tenus de payer l'impôt comme s'ils touchaient un intérêt au taux commercial sur leur placement dans la coopérative...

En ce qui a trait aux unions de crédit, les unions paient déjà au taux commercial et nous ne croyons pas qu'il soit nécessaire d'utiliser un taux arbitraire comme le veut le paragraphe 4.70.

**M. Thompson (Red Deer):** C'est pourquoi, le principe énoncé au paragraphe 4.71 ne peut s'appliquer aux unions de crédit, même s'il serait valable pour les coopératives.

**M. McMaster:** Si l'on insinue par là que nous devrions payer plus, oui.



[Texte]

**Mr. Thompson (Red Deer):** Yes, thank you, Mr. Chairman.

**Mr. McMaster:** If, on the other hand, that is a measuring rod of what the Minister is trying to get at, then I think the credit unions meet that measuring rod without applying 4.70 to them.

• 2110

**Mr. May:** Mr. Chairman, just for the record, at this time I would like to introduce Mr. Ken Weatherley. In addition to being a member of our delegation he is President of the Ontario Credit Union League.

**The Chairman:** Mr. Leblanc?

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

The National Association of Canadian Credit Unions have included with their brief what they call International Credit Union Year Book. There must be a purpose of some sort to have included that.

Is there any relation between the American credit unions and the Canadian credit unions? Do the Americans control our credit unions or what? You also have other countries in there, so what is the relation between them?

**The Chairman:** We have been told this afternoon and tonight that the caisses populaires and the credit unions are owned by their members, not shareholders.

**Mr. May:** Yes. Mr. Ingram might amplify on the relationship we have from an Association point of view.

**Mr. Robert Ingram (General Manager, National Association of Canadian Credit Unions):** Mr. Chairman, to answer briefly Mr. Leblanc's question, the National Association of Canadian Credit Unions is a member of a worldwide organization known as CUNA International Incorporated, and we, along with the American credit unions and the Australians and the French and Italians and all of the other countries where credit unions exist are all members of this same CUNA International.

It is a worldwide organization of credit unions. It happens to be headquartered in Madison, Wisconsin, and that is the organization that has, for many years now, prepared what you refer to as the International Credit Union Year book. It attempts to gather statistics and information on a worldwide basis as far as the movement is concerned.

[Interprétation]

**M. Thompson (Red Deer):** Oui. Merci, monsieur le président.

**M. McMaster:** Si c'est à cela que se réfère le ministre, je crois que les unions de crédit répondent parfaitement à la définition du Livre blanc.

**M. May:** Monsieur le président, je voudrais maintenant vous présenter M. Ken Weatherley. En plus d'être membre de notre délégation il est aussi président de la *Ontario Credit Union League*.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

La *National Association of Canadian Credit Unions*, a inclu dans le mémoire, ce qu'elle appelle le *International Credit Union Year Book*; il doit y avoir une raison.

J'aimerais savoir s'il y a un lien entre les coopératives de crédit américaines et les coopératives de crédit canadiennes; les coopératives de crédit américaines contrôlent-elles les nôtres? Il y a aussi d'autres pays présents; quel genre de relation y a-t-il entre ces pays?

**Le président:** Les Caisses populaires et les coopératives de crédit appartiennent à leurs membres et non à leurs actionnaires.

**M. May:** Oui. Monsieur Ingram saurait peut-être mieux vous expliquer cette relation en nous donnant le point de vue d'une association.

**M. Robert Ingram (General Manager, National Association of Canadian Credit Unions, Toronto):** En réponse à la question de M. Leblanc je dirais que la *National Association of Canadian Credit Unions* fait partie de la *CUNA International Incorporated*. Cette association est une organisation d'envergure internationale. Les coopératives de crédit américaines, australiennes, françaises, tous les autres pays où existe le crédit, ainsi que nous-mêmes sommes membres de cet organisme international.

C'est une organisation internationale de coopératives de crédit dont le siège social est à Madison au Wisconsin. C'est elle qui, depuis de nombreuses années, a préparé ce que vous avez appelé le *International Credit Union Year Book*. Ce dernier essaie de recueillir des statistiques et des renseignements à l'échelle mondiale qui refléterait les tendances du mouvement.

[Text]

**Mr. Leblanc (Laurier):** Is this the only relationship that you have with the credit unions of other countries?

**Mr. Ingram:** From an ownership standpoint, do you mean?

**Mr. Leblanc (Laurier):** It is a large federation of all the countries under head one quarters. I suppose that you get together and discuss the problems of credit unions which might be alike in all countries.

**Mr. Ingram:** Right.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Now, would you know offhand the status in the States of income tax of the credit unions?

**Mr. Ingram:** To my knowledge there are two states that collect state income tax. There are no credit unions that pay federal income tax. There are two states, and if my memory serves me correctly, it is Montana and Kansas that do levy a state income tax on the credit unions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** It would be only state income tax—no federal income tax for credit unions in the States?

**Mr. Ingram:** No.

**Mr. Leblanc (Laurier):** What would be the effect of the proposal in the White Paper say on your 1968 or your 1969 figures? Would that really change the net result or would that affect the return to the members substantially or just slightly, or what?

**Mr. Graham:** It could be substantially, Mr. Chairman. It could be very substantially.

This locked-in position—this is not just idle—this locked-in position between the amounts, if we took the suggestion—and remember they used the word “comparable” reserves to be allowed to credit unions as they are allowed to banks and we take “comparable” not to mean the same.

If through any, as I say, perversity, one were to say it is the same and if we were only to be allowed 1½ per cent, in effect if our loans for income tax purposes accumulated at a maximum rate of one-half of one per cent per year, the effect of it would be, as far as our own province is concerned...

**Mr. Leblanc (Laurier):** Which is which province?

**Mr. Graham:** Which is the Province of British Columbia—our income taxes for the year

[Interpretation]

**M. Leblanc (Laurier):** C'est là la seule relation que vous avez avec les coopératives de crédit des autres pays?

**M. Ingram:** Parlez-vous du point de vue de la propriété ou...?

**M. Leblanc (Laurier):** C'est une fédération de tous les pays; un siège social commun les groupe. Je suppose que vous vous réunissez pour discuter des problèmes des coopératives de crédit, qui pourraient être similaires dans tous les pays.

**M. Ingram:** C'est exact.

**M. Leblanc (Laurier):** Savez-vous quels sont les règlements en ce qui concerne l'imposition des coopératives de crédit aux États-Unis?

**M. Ingram:** Il me semble qu'il y a deux états qui perçoivent l'impôt d'état; les coopératives de crédit ne paient pas l'impôt fédéral. Si je me rappelle bien seuls le Montana et le Kansas lèvent des impôts sur les coopératives de crédit.

**M. Leblanc (Laurier):** Donc, elles ne paient que l'impôt d'état et elles ne sont pas assujetties à l'impôt fédéral.

**M. Ingram:** C'est exact.

**M. Leblanc (Laurier):** Quelles seraient, d'après vous, les répercussions du Livre blanc sur les unions de crédit et je parle particulièrement de vos chiffres de 1968 ou 1969? Pensez-vous que cela modifierait le résultat final? Dans quelle mesure cela influencerait-il sur le revenu des membres?

**M. Graham:** Je crois que cela pourrait être considérable.

Le blocage des sommes n'est pas seulement improductif. Si nous considérons la proposition et si nous nous rappelons qu'ils ont employé l'expression «réserves comparables» qu'on accorderait aux coopératives de crédit, comme on les accorde aux banques, nous dirions que le mot «comparable» n'a pas la même signification.

Mais si, par méchanceté, quelqu'un venait à dire que c'est la même chose et si nous ne devions être dégrevés qu'au taux de 1½ p. 100 et si nos prêts pour fin d'impôt s'accumulaient au rythme de ½ p. 100 par année, il en résulterait pour notre province...

**M. Leblanc (Laurier):** De quelle province s'agit-il?

**M. Graham:** Je parle de la Colombie-Britannique; l'impôt sur le revenu pour l'année



[Texte]

1968 would have been about \$750,000, and our total distributions of dividends in that same year were \$5,900,000. So you are looking at a reduction there.

I figured the reduction out. The application would be approximately 30 per cent of our dividends. As long as there is this disparity between the two, 30 per cent of our dividends would be gone. They would be gone in the form of income taxes. Where credit unions had been returning 5 per cent in that particular year, they would only have had available  $3\frac{1}{2}$  per cent.

Now, this is because—again I want to stress—of the disparity between the maximum reserves allowed or proposed federally, if it were  $1\frac{1}{2}$  per cent and if the income taxes were 50 per cent—not the combined rate as suggested this morning in the Co-operative brief and in the Caisses Populaires brief. But if it were a 50 per cent rate and if we had this disparity between the allowances, the effect could be that our dividends would be reduced by 30 per cent.

**The Chairman:** Mr. Graham, part of the information that Mr. Leblanc sought is included in the annexed brief that you have placed before us.

**Mr. Graham:** Yes.

**The Chairman:** Mr. Leblanc?

**Mr. Leblanc (Laurier):** That would include how many credit unions in B.C. for that amount of additional tax that you are talking about?

**Mr. Graham:** About 270 credit unions.

**Mr. Leblanc (Laurier):** You mentioned an amount of \$700,000.

**Mr. Graham:** About \$700,000, and we distributed \$5,900,000, but we would have had to reduce that amount.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes. Then if you pay that 50 per cent, according to another proposal which is integration, you would pass off that 50 per cent to your members.

**Mr. Graham:** You see, Mr. Leblanc, the difficulty I am having at the moment in understanding this is that under the credit union provisions in here, one contemplates a full distribution of earnings to your members, and you would thus escape income tax.

Now, if you have no income which has been held back from the members, if you have in effect net income left over that you have not distributed, I can see integration when that income is passed back. But if nothing is left

[Interprétation]

1968 aurait été de 750,000 dollars, alors que la répartition totale des dividendes cette année-là s'élevait à \$5,900,000. Donc, vous constatez une diminution.

J'ai calculé cette réduction. Tant qu'il y a une inégalité entre les deux, l'impôt s'appropriera 30 p. 100 de nos dividendes.

Si les coopératives de crédit avaient fait cette année-là, un profit de 5 p. 100, ils ne disposaient que de  $3\frac{1}{2}$  p. 100.

C'est là un point que je veux souligner. Je veux insister sur l'inégalité existant entre les réserves maximum admissibles ou proposées au niveau fédéral; si elle était de  $1\frac{1}{2}$  p. 100 et que l'impôt était de 50 p. 100 et je ne parle pas des taux proposés dans les mémoires des Caisses populaires et des coopératives, mais s'il y avait un taux de 50 p. 100 et si nous avions cette inégalité entre les forfaits il en résulterait peut-être que cela diminuerait nos dividendes de 30 p. 100.

**Le président:** Une partie des renseignements que demandait M. Leblanc figure dans le mémoire ci-contre.

**M. Graham:** Oui.

**Le président:** Monsieur Leblanc.

**M. Leblanc (Laurier):** Combien de coopératives de crédit cet accroissement d'impôt toucherait-il en Colombie-Britannique?

**M. Graham:** Environ 270 coopératives.

**M. Leblanc (Laurier):** Vous avez parlé de \$700,000.

**M. Graham:** Oui, c'est exact. Nous avons aussi réparti en dividendes, \$5,900,000 mais nous avons dû diminuer ce montant.

**M. Leblanc (Laurier):** Oui et si vous payez ce 50 p. 100, en vertu d'une autre proposition d'intégration, vous pourriez transférer 50 p. 100 à vos membres.

**M. Graham:** Les difficultés que nous éprouvons à l'heure actuelle, c'est qu'en vertu des dispositions des coopératives de crédit présentées ici, la seule façon d'échapper à l'impôt sur le revenu c'est de répartir les gains parmi les membres.

Mais s'il vous reste un revenu net que vous n'avez pas réparti, je comprends que nous pourrions avoir une intégration par suite de la répartition de ce revenu. Mais s'il ne reste rien après le paiement de cet impôt comment

[Text]

after the payment of income tax, what is the application? What is the principle of integration when you have nothing left to distribute? It is all tied up in reserves that you cannot touch.

The only thing that the federal government will be taxing us on is reserve, which we cannot touch. We cannot use it for the payment of income taxes. So if we have reserves which are disallowed, we have to pay income tax on it. We cannot take it out of reserves. We must now go back to dividends. We must reduce the amount of dividends that we were declaring to an amount equal to the disallowance of the reserves that federally they will not allow us.

The effect of this can be an amount equal to 30 per cent of our dividends; and may I suggest to you that 30 per cent of our dividends on a 5 per cent rate would mean that our rates would have to come down to the members to  $3\frac{1}{2}$  per cent, which is not going to be competitive with the market, that other people are paying for money.

This being the case, I suggest it can result in a rather heavy withdrawal as other places attract savings.

And this is all tied in because someone will say, "Well, why do you not pay your share the same as others?" This is not the problem. The problem is that these people say, "You must keep this," and the other ones say, "You cannot keep this", and we get caught in between the two; and we get these exorbitant taxes.

If these two merge, at whatever level they merge, we have not got that problem. We do not get a disallowance then for reserves. We are allowed the amount that we put aside, and when we get that amount allowed to us, we now can go right down and distribute all of our earnings to our members and we will not have the imposition of income tax.

It is only when there is a disparity between the two that this comes in, and it is only then that we get this effect. Because of the difference in the jurisdictions and what they are going to allow, we can get this effect of taxation which can cripple us to this extent.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Yes, but you will not distribute the entire amount of your benefit there, because you will have to keep part of it for your reserves for bad debts.

• 2120

**Mr. Graham:** We are keeping that; that is the amount that I am speaking of. If provincially they say we must keep \$2 million in

[Interpretation]

peut-on appliquer ce principe d'intégration s'il ne vous reste plus rien à répartir parmi vos membres. Ce sont des réserves dont on ne peut se servir.

La seule chose sur laquelle le gouvernement fédéral pourrait nous imposer, ce sont les réserves auxquelles nous ne pouvons même pas toucher, pas même comme paiement d'impôt sur le revenu.

Si nos réserves ne sont pas dégreuvées, nous devons payer des impôts sur ces réserves, nous ne pouvons nous en servir. Nous devons nous tourner maintenant vers les dividendes et nous devons également réduire les dividendes déclarés à un montant sensiblement égal au rejet des réserves qu'ils ne nous accordent pas sur le plan fédéral.

Je crois que cela pourra entraîner une réduction de 30 p. 100 de nos dividendes, et je crois que 30 p. 100 de dividendes au taux de 5 p. 100 pourrait ramener le taux d'intérêt que nous payons à nos membres à  $3\frac{1}{2}$  p. 100, ce qui ne serait pas concurrentiel sur le marché.

Je crois que cela pourrait entraîner une crise de l'épargne, étant donné que d'autres endroits incitent les gens à l'épargne.

Tout cela parce qu'on nous dira: «Pourquoi ne payez-vous pas votre part comme les autres?» Là n'est pas le problème. Les uns nous disent: «Vous devez garder cela.», les autres nous disent: «Vous ne pouvez pas.», voilà le problème. Nous sommes pris entre deux feux et nous récoltons ces impositions excessives.

Si les deux fusionnent (à quelque niveau que ce soit), nous n'avons pas ce problème. On nous accorde une indemnité quant aux réserves. Lorsque nous obtiendrons le dégrèvement sur les réserves nous pourrions répartir ce montant parmi les membres et nous ne paierons pas d'impôt. Ce n'est que lorsqu'il y a une disparité entre les deux que cela entre en ligne de compte et que cela donne un tel résultat. A cause de l'écart entre les juridictions et de ce qu'ils indemniseront, nous pourrions être imposés; de là nous causerait du tort.

**M. Leblanc (Laurier):** Il me semble que vous ne devriez pas tout distribuer mais que vous devriez garder des réserves pour les créances irrécouvrables.

**M. Graham:** C'est le montant dont je parle. Si le gouvernement provincial dit que nous devons garder \$2 millions en réserve et si



[Texte]

reserves and we are not allowed to touch it, we cannot use it for any purpose whatsoever; it never accrues to the benefit of the members. If the federal government says they will only allow us to put \$1 million aside, we now have this hiatus here of \$1 million in between. What is the effect of it? The effect of this paper I submit is that we will have to pay \$1 million of the tax because it is the difference between the two jurisdictions and that \$1 million for the tax is the thing. It is going to affect our dividend.

**Mr. Leblanc (Laurier):** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski?

**Mr. Dierker:** Mr. Leblanc, perhaps just a comment in clarification. You referred to CUNA International as a federation. Because of your familiarity with the caisse populaire perhaps I could comment that it is not a fiscal federation. It is an educational federation.

**Mr. Thompson (Red Deer):** A fellowship.

**The Chairman:** Mr. Smerchanski.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, I have a few additional questions. Am I correct in assuming that...

**The Chairman:** Gentlemen, at 9.45 p.m. the bell will ring for a vote and we have only 15 minutes to run to the House of Commons and you have to keep in mind some of us are over 30.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman. I always like your wit and it always helps to make the proceedings more enjoyable.

Having given due allowance to the provincial statutory regulations in reference to the credit unions that you must retain a 20 per cent reserve and that the banks are required to keep, as I understand it, 8 per cent or thereabouts—

**Mr. Graham:** We are speaking of different reserves, sir. If I may, you are speaking of liquidity reserves, 8 per cent referring to the amount of deposits and the amount of money they must have in the Bank of Canada. I am speaking of our reserves, beginning with bad debts reserves which are a percentage of earnings which must be set aside dealing with the solvency and not the liquidity of the credit union.

[Interprétation]

nous ne pouvons y toucher, nous ne pouvons pas nous en servir; le montant n'augmente jamais au profit des membres. Si le gouvernement fédéral dit qu'il nous permettra seulement de garder 1 million, il y aura une différence de 1 million. Quel en est l'effet? D'après ce livre, nous devrons payer 1 million de l'impôt parce que c'est la différence entre les deux juridictions, et cela entraînera des répercussions néfastes sur les dividendes.

**M. Leblanc (Laurier):** Merci, monsieur le président.

**Le président:** Monsieur Smerchanski.

**M. Dierker:** Monsieur Leblanc, peut-être pourrais-je faire un commentaire pour essayer d'éclaircir la question. Vous avez parlé de CUNA comme étant une fédération. Je pense que vous êtes au courant des Caisses populaires. Je vous dirai qu'il ne s'agit pas d'une fédération fiscale, mais d'une fédération éducative.

**M. Thompson (Red Deer):** Une association.

**Le président:** Monsieur Smerchanski.

**M. Smerchanski:** Monsieur le président, j'ai quelques questions supplémentaires à poser. Ai-je raison de supposer que...

**Le président:** Messieurs, à 21 h 45, il y aura un vote. Nous devons nous rendre à la Chambre en quinze minutes; il faut se rappeler que nous n'avons pas tous trente ans.

**M. Smerchanski:** J'apprécie beaucoup votre sens d'humour, qui certainement nous divertit beaucoup à ces séances.

Vu les exigences provinciales qui demandent de mettre de côté 20 p. 100 pour les coopératives de crédit et vu que les banques, si je comprends bien, doivent garder 8 p. 100 ou environ...

**M. Graham:** Si vous me permettez, vous parlez des réserves en liquidité, 8 p. 100, soit la somme de dépôts et d'argent que la Banque du Canada doit posséder. Nos réserves sont des réserves contre des dettes qui ne seront pas payées. Elles constituent un pourcentage des revenus que l'on doit mettre de côté pour maintenir la coopérative de crédit dans une situation financière saine.

[Text]

**Mr. Smerchanski:** Then what is that same proportion in the banking industry as compared to your 20 per cent?

**Mr. Graham:** The White Paper suggests that the amount of the comparable reserves, and they use the word *comparable*, you follow, which does not mean the same and it must be weighted for all the circumstances—the banks have a reserve of 1.5 per cent of their loans.

**Mr. Smerchanski:** Would you be satisfied if the provincial statutory regulations under which you are guided, the 20 per cent were reduced to 1.5 per cent? Would that assist you or would that deter you?

**Mr. Graham:** Let me put it this way to you sir so that you may understand. This is before income taxes come in, before we had any thought of income taxes. In our own government of our own credit unions, not provincial legislation but our own groups saying what is necessary, our Provincial Reserve Board in British Columbia says that any organization, any credit union in the province whose reserves get down to 1 per cent are now subject to the jurisdiction and in effect to the management of the reserve board. In other words, we consider them to be unsound and we will if necessary remove management, will replace the Board of Directors. We can if we wish have the credit unions wound up, if they get down to 1 per cent. Now this was taking place years before.

Somebody said you are going to be income taxed. So this is not a dodge for income tax. This is a realistic approach to what the problem is so when you say 1.5 per cent for banks, no. We cannot possibly be.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, in the credit unions you have a certain amount of reserves and this reserve of course you invest as capital or you loan it out as loans and this earns a profit. Do you feel that the interest earned on these reserves should be properly taxable in the hands of the credit union?

**Mr. Graham:** In the hands of the recipients.

**Mr. Smerchanski:** But not in the hands of the credit unions?

**Mr. Graham:** Why would it be? It is going to be distributed back to the individual. We are not retaining it.

[Interpretation]

**M. Smerchanski:** Quelle est cette proportion dans les banques?

**M. Graham:** Le Livre blanc propose que le montant des réserves comparables (il utilise le mot «comparable», et ce n'est pas le vrai mot à utiliser) doit être pondéré dans toutes les circonstances... Les banques ont une réserve de 1.5 p. 100 de leurs prêts.

**M. Smerchanski:** Est-ce que vous seriez satisfaits si l'on réduisait à 1.5 p. 100 les statuts provinciaux qui vous régissent, soit les 20 p. 100? Est-ce que ça vous aiderait ou est-ce que ça vous découragerait?

**M. Graham:** Permettez que je fasse la réponse qui suit. Plaçons-nous avant l'impôt sur le revenu, avant que l'on ait songé à l'impôt sur le revenu. Dans la régie de nos propres coopératives de crédit, non pas la législation provinciale, mais notre groupe décide de ce dont nous avons besoin. La Commission de réserve de la Colombie-Britannique dit que n'importe quelle organisation, n'importe quelle coopérative de crédit dans la province dont les réserves sont à 1 p. 100, sont sujettes à la juridiction et, en effet, à la direction de la Commission des réserves. En d'autres mots, ce ne sont pas des coopératives de crédit solvables. On peut demander la démission du directeur, remplacer le Conseil d'administration, et clôturer les affaires de cette coopérative de crédit, si les réserves ne sont que de 1 p. 100. Ceci se produisait auparavant.

On a dit que vous seriez imposés. Ceci n'est donc pas une échappatoire. C'est une façon réaliste d'étudier le problème. Quand vous dites 1½ p. 100 pour les banques, je dis non, certainement pas.

**M. Smerchanski:** Dans les coopératives de crédit, vous avez une certaine somme de réserve, ces réserves, vous les investissez à titre de capital ou vous les prêtez, ce qui rapporte un bénéfice. Êtes-vous d'avis que l'intérêt gagné sur ces réserves devrait être bien impossible entre les mains de la coopérative de crédit?

**M. Graham:** Dans les mains de ceux qui les reçoivent.

**M. Smerchanski:** Mais pas lorsqu'il est entre les mains des coopératives de crédit?

**M. Graham:** Pourquoi le serait-ce? Le particulier le recevra, parce que nous ne le gardons pas.



## [Texte]

**Mr. Smerchanski:** In other words are you suggesting that you distribute 100 per cent of your yearly profits?

**Mr. Graham:** I am telling you that we distribute 100 per cent except for what we are required to set aside for reserves. Let me put it this way. Here we have a group of members. They have their own money in the credit union and they are there to get what they can, the best return they can out of it. What is their purpose when they are the members deciding what is going to transpire, why should they allow you to put more money into reserves which they know they can never get their hands on again. It is gone beyond recall. Fine, when they say to you, well let us put 10 per cent aside.

**Mr. Smerchanski:** Mr. Chairman, the last question I have is that the witnesses have indicated in effect they are competing for the same dollar as far as the banking institutions are concerned and I would like to ask a question on this basis. When the dollar goes into the banking institution it pays a tax on the income that it earns in the form of interest. Why should not the credit unions on the same basis be willing to pay the same tax when it is competing for the same dollar.

**Mr. Graham:** We do, we do. We pay exactly the same tax as banks. What you have to recognize is that there is distribution essentially down to the last dollar and the only thing that is going to be withheld is the amount of reserves. I suggest if income taxes come in it will become a little finer and a little finer to make sure that everything is distributed.

**Mr. Smerchanski:** In other words in your opinion, Mr. Chairman, you then pay the same type of tax on the interest earned on the dollar that you compete for from the individual subscribers or members of the union?

**Mr. Graham:** If it goes back to the members and I have assured you it goes back to the members, the members pay if they get T-5s and they declare it on their income tax.

**Mr. Smerchanski:** Thank you, Mr. Chairman. I am very much impressed with the knowledge and background of that analysis.

**The Chairman:** Mr. Goode.

**Mr. Dierker:** I was about to comment to you, Mr. Smerchanski, that it is not unknown in taxation laws for a corporation apart from a co-operative credit union corporation at all, a separate type of corporate body to agree to pass on the total of its surplus earnings and

## [Interprétation]

**M. Smerchanski:** Proposez-vous de distribuer 100 p. 100 de vos bénéfices annuels?

**M. Graham:** C'est ce que nous faisons, sauf ce que nous devons mettre de côté comme réserve. Mettons que nous avons un groupe de membres qui ont leur propre argent dans la coopérative de crédit. Ils veulent recevoir le plus d'intérêts. Pourquoi, puisqu'ils sont les membres. Quel est leur but lorsqu'ils décident des résultats, vous permettraient-ils de mettre plus d'argent dans les réserves, quand ils savent qu'ils ne pourront jamais mettre la main sur elles. C'est bien quand ils nous demandent la permission de mettre 10 p. 100 de côté.

**M. Smerchanski:** Ma dernière question. Les témoins ont indiqué qu'ils font la concurrence pour le même dollar en ce qui concerne les banques; je voudrais poser une question là-dessus. Lorsque le dollar entre dans une institution bancaire, il paie une imposition sur les intérêts gagnés. Pourquoi les coopératives de crédit ne voudraient-elles pas payer la même imposition quand elles font concurrence pour le même dollar?

**M. Graham:** C'est ce que nous faisons. Nous payons exactement les mêmes taxes que les banques. Il vous faut reconnaître qu'il y a répartition jusqu'au dernier sou et qu'on retiendra seulement la somme de réserves. Si on a l'impôt sur le revenu, il y aura de plus en plus de complexité pour s'assurer que tout soit réparti.

**M. Smerchanski:** A votre avis, alors, monsieur le président, vous payez le même genre d'imposition sur l'intérêt gagné sur les dollars que vous essayer d'obtenir des participants ou des membres de la coopérative?

**M. Graham:** Si l'intérêt est redistribué aux membres, et c'est ce qui se produit, les membres paient s'ils reçoivent des formules T-5 et les déclarent.

**M. Smerchanski:** Je suis fort impressionné par les connaissances de ce témoin et par son analyse.

**Le président:** Monsieur Goode.

**M. Dierker:** J'allais vous dire, monsieur Smerchanski, que dans la loi fiscale, on sait que les corporations à part d'une coopérative, un autre genre d'agences incorporées, sont d'accord pour distribuer le total de leurs gains en surplus. Nos tribunaux ont dit que si

[Text]

our courts have acknowledged that if such an agreement exists the income will be taxed in the hands of the ultimate recipient. There are a number...

**Mr. Smerchanski:** But now they are reserved in the company?

**Mr. Dierker:** Pardon me?

**Mr. Smerchanski:** Held as a reserve in the company?

**Mr. Dierker:** There will be many held in the hands of the payer company as a reserve in many cases.

**Mr. Smerchanski:** Who is this agreement made with, the Department of Finance?

**Mr. Dierker:** No, it is made between two corporations. It occurs in many cases where you have a centralized selling or buying company. For instance, one that I was reading about the other day is a collective group set up to buy suits for retail stores. It is operated in a semi co-operative fashion. It is not a co-operative, but I thought I should tell you that because of your concern about the transfer of moneys or earnings or surplus from one body to another. This is known in other fields.

**Mr. Smerchanski:** What you are referring to are intercompany dividends that are not taxable?

**Mr. Dierker:** No they are not dividends. It is a straight flowthrough of earnings.

**Mr. Smerchanski:** Of earned surplus or surplus earnings?

**Mr. Dierker:** The one company will not declare a dividend; it is a straight payment.

**The Chairman:** Mr. Goode.

**Mr. Goode:** Thank you, Mr. Chairman. In respect for the aged members of this Committee I will keep my comments short so we can get over to the vote.

**The Chairman:** It is not only for that, Mr. Goode, the Chairman has a few questions to ask, but perhaps we can cancel them.

**Mr. Goode:** Three short questions then, Mr. Chairman. In pension plans to your employees, do those funds stay in Canada?

**Mr. Graham:** In B.C. yes. Yes, they are all invested in Canada.

**Mr. Goode:** You say in B.C.?

[Interpretation]

un tel accord existe, le revenu sera imposé, lorsqu'il sera entre les mains du dernier bénéficiaire. Il y a beaucoup de...

**M. Smerchanski:** Est-ce que ces gains sont maintenant en réserve dans la compagnie?

**M. Dierker:** Pardon?

**M. Smerchanski:** Est-ce qu'ils sont en réserve dans la compagnie?

**M. Dierker:** Oui, il y aura des avoirs retenus entre les mains de la compagnie qui paie, à titre de réserve, dans plusieurs cas.

**M. Smerchanski:** Est-ce qu'on conclut l'accord avec le ministère des Finances?

**M. Dierker:** Non, c'est un accord entre deux corporations. Le cas se produit souvent, lorsqu'il y a une compagnie d'achats ou de ventes centralisée. Je lisais au sujet d'une compagnie qui est un groupe collectif créé pour acheter des habits pour des vendeurs à détail. C'est un peu dans le genre d'une coopérative, mais ce n'en est pas une. Il m'a semblé que je devais vous en parler parce que vous aviez parlé du transfert des avoirs, des revenus ou surplus d'un corps financier à un autre, ce qui se produit dans d'autres domaines.

**M. Smerchanski:** Parlez-vous de dividendes intersociétés qui ne sont pas imposables?

**M. Dierker:** Non, ce ne sont pas des dividendes. Ils s'agit d'un transfert direct des revenus.

**M. Smerchanski:** Des excédents mérités ou des excédents de revenu?

**M. Dierker:** Une compagnie ne déclare pas les dividendes.

**Le président:** Monsieur Goode.

**M. Goode:** En me rappelant l'âge des députés qui sont membres de ce Comité, j'essaierai de me limiter afin que nous allions voter.

**Le président:** Ce n'est pas uniquement à cause de ça, monsieur Goode, le président a des questions à poser. Nous pouvons peut-être les laisser tomber.

**M. Goode:** Trois questions brèves. Est-ce que l'argent perçu dans les plans de retraite de vos employés demeure au Canada?

**M. Graham:** En Colombie-Britannique, oui. Ils sont tous investis au Canada.

**M. Goode:** Vous dites en Colombie-Britannique?



[Texte]

**Mr. Graham:** Most of it was with the Co-operative Insurance in Canada in Regina and that is where most of our pension plans are. I think some are with Cuna. I have to say this to my good friend here, but the funds are invested in Canada.

**Mr. Goode:** Thank you. You run an insurance company as well, is that not correct? You insure loans, you insure houses, you insure cars?

**Mr. Graham:** Loans and shares, shares up to \$2,000 and loans are insured and these are with different carriers. The Cuna organization has some. This is Cuna Mutual which is an insurance company as apart from Cuna. The Co-operative Life handle this, too. They have, I think, something in our province like 50 per cent, I think they have essentially all the Saskatchewan ones and in Quebec they have their own insurance groups there that have insurance. I think they have something of a larger amount.

• 2130

**Mr. Goode:** Is it a non-profit organization or do you pay tax?

**Mr. Graham:** I will defer to my friends here. I think they are tax free.

**Mr. Dierker:** We have the Secretary of Co-operative Insurance here and I believe Mr. Ingram can speak with some knowledge of Cuna insurance. My understanding is that these insurance companies are taxed as ordinary insurance companies.

**Mr. Goode:** They are? So there is no dispute as far as the White Paper is concerned as, far as your insurance...?

**Mr. Graham:** We co-operates nod our heads and say, yes, we are taxable.

**Mr. Goode:** Thank you, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Gentlemen, I will ask you a few questions. As I am one of the oldest ones on the Committee, I will be able to run only for a few minutes.

What will be the problem related to creditable tax for your organization?

**Mr. Graham:** Mr. Chairman, I do not see the application of it. We are not frightened of creditable tax. What they are suggesting here under these particular sections is an alternative to the closely-held corporation. Instead of going through as in a closely-held corporation where first the income comes to the organization, is taxed, is distributed, and then the credit goes over, they short-circuit that under

[Interprétation]

**M. Graham:** Ils étaient pour la plupart avec *Co-operative Insurance*, à Regina, et c'est là que se trouvent la plupart de nos plans de retraite. D'autres sont peut-être dans la Cuna mais les fonds sont investis au Canada.

**M. Goode:** Merci. Vous dirigez aussi une compagnie d'assurance, n'est-ce pas? Vous assurez les prêts, vous assurez les maisons, les voitures?

**M. Graham:** Nous assurons les prêts et les actions, les actions jusqu'à \$2,000. Tout dépend de la compagnie qui assure. La Cuna en a quelques-uns. Il s'agit de la Cuna Mutual, compagnie d'assurance différente de la Cuna. La Co-operative Life s'en occupe également dans notre province, ils ont peut-être 50 p. 100, essentiellement tout en Saskatchewan, au Québec, ils ont leurs propres compagnies d'assurance qui ont l'assurance. Je crois que le montant y est plus élevé.

**M. Goode:** S'agit-il d'un organisme à but non lucratif ou paie-t-il des taxes?

**M. Graham:** Je pense qu'ils ne paient pas de taxe.

**M. Dierker:** Le secrétaire de Co-operative Insurance est ici. M. Ingram peut parler en connaissance de cause de CUNA. Je pense que ces compagnies d'assurance doivent payer l'impôt comme les autres compagnies d'assurance.

**M. Goode:** Donc, il n'y a aucune contestation contre le Livre blanc?

**M. Graham:** Oui, oui, nous sommes imposables.

**M. Goode:** Merci.

**Le président:** Je vous poserai quelques questions. Quel sera le problème quant à l'avoir fiscal pour votre organisme?

**M. Graham:** Je ne vois pas comment on peut appliquer votre remarque nous n'avons pas peur de l'avoir fiscal. La suggestion proposée vient du principe des sociétés privées. Dans ce cas, le revenu ne revient pas tout de suite à l'organisation pour être ensuite imposé et distribué et alors, le crédit vérifié. Mais ils le mettent en court-circuit en l'envoyant directement à l'individu. Celui-ci paie l'impôt

[Text]

the provisions of this and put it right through to the individual. The individual pays the tax and the tax is not then levied at the corporate level. This is the principle.

**The Chairman:** Is your organization known as a closely-held corporation or a widely-held corporation...?

**Mr. Graham:** The principle is, I was going to say, almost that of a partnership. It is the same principle. It is a flowing right through. It is a conduit of the income going through. In those particular sections, our interpretation is that it is the concept of closely-held without that delay of the taxation at the corporate level; it flows right through and is taxed immediately at the individual level.

**Mr. Dierker:** Mr. Chairman, might I comment just briefly on that question of closely-held versus widely-held in so far as credit unions are concerned?

**The Chairman:** My question was, has any thought been given as to whether a credit union will be a widely-held corporation or a closely-held corporation under the White Paper proposals?

**Mr. Dierker:** Yes, it has been carefully examined and the conclusion is that it must, of necessity, be treated as a closely-held corporation. It does not fall within the necessary category. There is no capital gain on its shares which is one of the big attractions for a widely-held, because of the lower rate of tax on capital gain on the sale of widely-held shares. This is one feature.

**The Chairman:** In your brief, gentlemen, you mentioned that three provinces limit the interest and dividend to members to 6 per cent. Which provinces?

**Mr. Ingram:** Mr. Chairman, what we pointed out in the brief was that there are three provinces which do not have any limitations on the interest rate that they may pay or the dividend rate on their shared capital. There are two which limit the dividend rate to 5 per cent. They are New Brunswick and Saskatchewan. There are five more that limit their maximum dividend or interest rate to 6 per cent. These are British Columbia, Nova Scotia, Prince Edward Island, Manitoba and Newfoundland.

**The Chairman:** Gentlemen, have you given any thought to the problem of a new credit union under the White Paper proposals. If so, do you wish to make any comments?

**Mr. Graham:** Mr. Chairman, I think we dealt with that question earlier. Our point

[Interpretation]

mais l'impôt n'est payé au niveau de la corporation.

**Le président:** Est-ce que votre organisation est une société privée ou publique?

**M. Graham:** Nous appliquons le principe d'une association. C'est-à-dire que nous servons de conduit aux revenus acheminés. C'est le concept de la société privée. Sans que l'impôt soit au niveau des sociétés, l'impôt est au niveau de l'individu.

**M. Dierker:** Puis-je faire un commentaire sur cette question de société privée, en rapport avec les coopératives de crédit?

**Le président:** Ma question était celle-ci. Une coopérative de crédits est-elle une société privée ou publique selon les propositions du Livre blanc? Est-ce qu'on s'est penché sur la question?

**M. Dierker:** Oui, nous avons examiné cela très soigneusement. La conclusion est que nous devons considérer notre organisme comme une société privée. Il n'y a pas de gain de capital sur les parts ce qui est l'un des grands attrait d'une société publique. L'impôt est plus bas sur le gain de capitaux pour la vente des actions.

**Le président:** Vous avez dit que trois provinces limitent les intérêts et dividendes à 6 p. 100. Dans quelles provinces?

**M. Ingram:** Nous avons souligné dans le mémoire, qu'il y a trois provinces qui n'imposent aucune limite sur les taux d'intérêt ou sur les dividendes payés sur les actions. Il y a deux provinces qui limitent le tarif des dividendes à 5 p. 100, le Nouveau-Brunswick et la Saskatchewan. Il en y a cinq autres qui limitent le tarif des dividendes à 6 p. 100. Ce sont la Colombie-Britannique, la Nouvelle-Écosse, l'Île du Prince-Édouard, le Manitoba et Terre-Neuve.

**Le président:** Messieurs, avez-vous songé à une nouvelle coopérative de crédits selon les propositions du Livre blanc? Avez-vous des commentaires là-dessus?

**M. Graham:** Je pense que nous avons déjà répondu à cette question un peu plus tôt. Ce



**[Texte]**

was that as long as there is an adequate provision for reserves, realistic reserves, then new credit unions do not face any problem under the provisions of the White Paper.

**The Chairman:** My last question.

I understand, from reading your brief, that you are still carrying the old torch for the argument that credit union benefits are not income and so should not be taxable. Do you think that that is a valid argument for tax exemption, gentlemen? I do not think the Caisses Populaires in Quebec are still carrying that torch.

**Mr. Graham:** If I may suggest, I do not think it is a torch. I think realistically, Mr. Chairman, and I am quite sincere in this, I think realistically...

**The Chairman:** I do not know if you follow my reason for asking that question.

**Mr. Graham:** No, but you are speaking—it was your use of the word “torch”, “the old torch”, that I just took issue with.

**The Chairman:** Perhaps I should have used “concept”.

**Mr. Graham:** I explained a little earlier that in our province in British Columbia we have set up this insurance or this guarantee fund to take care not only of deposits but the shares of organizations. I suggest to you now that the aspect of shares being risk money has disappeared in our province. That being the case, the larger credit unions, and I have spoken to some of them, see no objection whatsoever to a change being made on a legislative basis to actually convert shares and call them savings accounts and not have share capital, have membership at a membership fee.

If that were to be accomplished, we would then have an organization without share capital, for which no part of anything that was withheld would be for the benefit of any of its members. It would be on an equal footing with any organization that you have under the Income Tax Act, under the provisions of Section 62 which cover non-profit organizations, because there will not be profit: nothing will accrue to the members, they have not got share capital. It is now within the concept of non-profit organizations. It is as simple as that. It is as simple as merely changing share capital into savings which, in fact, it is.

**The Chairman:** But some people will call it a loophole in the Income Tax Act.

**Mr. Graham:** It is not a loophole. You have them in others. You have health societies,

**[Interprétation]**

que nous avons dit, c'est que tant qu'il y a un article pour les réserves, les nouvelles coopératives de crédits n'ont aucun problème, selon les dispositions du Livre blanc.

**Le président:** Ma dernière question.

En lisant votre mémoire, je m'aperçois que votre argument est toujours que les bénéfices des coopératives de crédit ne sont pas un revenu et ne devraient pas être imposables. Croyez-vous que cet argument est valable pour l'exemption de l'impôt? Je ne crois pas que les Caisses Populaires se basent encore sur cet argument-là.

**M. Graham:** Si vous me permettez de proposer... Je ne pense pas qu'il s'agisse là d'un idéal. J'ai très sincèrement...

**Le président:** Je ne sais pas si vous comprenez ma question.

**M. Graham:** Vous parlez de l'idéal que l'on défend.

**Le président:** J'aurais peut-être dû utiliser le mot «concept».

**M. Graham:** Permettez-moi de vous dire, et je l'ai expliqué un peu plus tôt que, dans notre province, en Colombie-Britannique, nous avons établi cette assurance ou ce fonds de garantie qui protège non seulement les sommes déposées mais les actions. Je voudrais vous indiquer que le fait que les actions soient de l'argent courant des risques est un concept désuet dans notre province. Cela étant le cas, j'ai parlé à des coopératives de crédit plus importantes. Elles ne voient aucune objection à un changement législatif pour convertir les actions et les appeler les dépôts d'épargne au lieu d'avoir du capital-action.

Si l'on en vient à cette solution-là, nous aurions alors une organisation sans capital-action dont aucune partie ne sera retenue pour le bénéfice d'aucun de ses membres. Elle serait sur un pied d'égalité avec n'importe quelle organisation qui existe sous la Loi de l'impôt, selon l'article 62 qui parle des organisations à but non lucratif. Il n'y aura aucun bénéfice. Ils n'ont pas de capital-action. Cela obéit à la définition d'organisme à but non lucratif. C'est aussi simple que cela. Tout ce que nous avons à faire, c'est changer l'action-capital en épargne.

**Le président:** Mais certains appelleront cela une échappatoire.

**M. Graham:** Il ne s'agit pas d'une échappatoire, il y a des sociétés de santé qui ne paient

[Text]

large health societies, that are not paying taxes. You are going to tax them now under the White Paper on the amount of bonds they have, the income from their bonds.

**The Chairman:** Mr. Graham, you have to keep in mind that these are proposals.

**Mr. Graham:** I realize that.

**The Chairman:** You may use the words "they will be taxed only if"...

**Mr. Graham:** ... "if the proposals are accepted."

**The Chairman:** Gentlemen, on behalf of the members of this Committee and on my behalf, my thanks to the representatives of the National Association of Canadian Credit Unions for their brief and the annex to their brief. Also, for being patient enough to spend most of the day with us so as to be heard tonight and to reply to questions directed to them by members of the Committee. On your behalf, gentlemen of the Committee, I wish them a safe return to their different Western provinces and their homes in Ontario, too.

The meeting is adjourned.

[Interpretation]

pas d'impôts. Vous allez maintenant les taxer à cause des obligations qu'elles ont.

**Le président:** Monsieur Graham, il faut vous rappeler que ce ne sont que des propositions.

**M. Graham:** Je sais.

**Le président:** Vous pouvez employer les mots: «ils seront taxés si...»

**M. Graham:** Si les propositions sont acceptées.

**Le président:** Au nom des membres de ce Comité, et en mon nom, je désire remercier les membres et les représentants de l'Association nationale des coopératives de crédits du Canada pour nous avoir soumis leur mémoire, pour l'annexe à leur mémoire et pour la patience avec laquelle ils ont répondu à nos questions. Je leur souhaite un bon retour à leurs diverses provinces de l'Ouest et à l'Ontario.



## APPENDIX A-27

## A

Submission Respecting

## PROPOSALS FOR TAX REFORM

As Tabled in the House of Commons

Friday, November 7th, 1969

which is

Jointly Entered by

THE CO-OPERATIVE UNION  
OF CANADA

and

LE CONSEIL CANADIEN DE  
LA COOPERATION

## INDEX

Introduction

Purpose of Submission

- I. PRESENT TAXATION PROVISION  
OF CO-OPERATIVE OPERATIONS
- II. NATURE OF A CO-OPERATIVE
- III. ANALYSIS OF WHITE PAPER  
PROPOSALS
- IV. OBJECTIONS TO A CAPITAL EM-  
PLOYED AND DEEMED RATE OF  
RETURN CONCEPT
- V. CO-OPERATIVES AND CREDITABLE  
TAX INTEGRATION
- VI. CO-OPERATIVES AND CORPORATE  
TAX TREATMENT
- VII. CO-OPERATIVE PROPOSAL
- VIII. CONSUMER PATRONAGE REFUNDS
- IX. CONCLUSION AND SUMMARY
- X. COMMENTS ON OTHER WHITE  
PAPER PROPOSALS

Organizations who participated

Schedule "A"

Schedule "B"

## APPENDICE A-27

## Mémoire

soumis conjointement par

THE CO-OPERATIVE UNION OF CANADA

et

LE CONSEIL CANADIEN DE  
LA COOPÉRATION

au sujet des

PROPOSITIONS  
DE RÉFORME FISCALEdéposées à la Chambre des Communes  
le vendredi 7 novembre 1969

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction

Objet du mémoire

- I. DISPOSITIONS FISCALES ACTUEL-  
LES RÉGISSANT LES OPÉRATIONS  
COOPÉRATIVES
- II. NATURE DE L'INSTITUTION CO-  
OPÉRATIVE
- III. EXAMEN DE LA PROPOSITION DU  
LIVRE BLANC
- IV. OBJECTIONS À L'ÉGARD DES NO-  
TIONS DE CAPITAL UTILISÉ ET  
D'UN TAUX PRÉSUMÉ DE REN-  
DEMENT
- V. COOPÉRATIVES ET TRANSMISSION  
DE L'AVOIR FISCAL
- VI. LES COOPÉRATIVES ET LE RÉGIME  
FISCAL DES CORPORATIONS
- VII. LA PROPOSITION COOPÉRATIVE
- VIII. LES RISTOURNES AUX CONSOM-  
MATEURS
- IX. CONCLUSION ET RÉCAPITULATION
- X. COMMENTAIRES SUR D'AUTRES  
PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC

Organisations participantes

Annexe «A» Principes de la coopération

Annexe «B» Tableau

## A

Submission Respecting

## PROPOSALS FOR TAX REFORM

As Tabled in the House of Commons

Friday, November 7th, 1969

which is

Jointly Entered by

THE CO-OPERATIVE UNION  
OF CANADA

and

LE CONSEIL CANADIEN DE  
LA COOPERATION

## Introduction

This submission is being presented jointly by the Co-operative Union of Canada, Ottawa, and Le Conseil Canadien de la Coopération, Quebec City. The representation made herein represents the views, of the national, regional and provincial co-operatives operating throughout Canada.

Together, the Co-operative Union of Canada and Le Conseil Canadien de la Coopération represent a very substantial majority of Canadian co-operatives. "Co-operation in Canada, 1967" published by the Economics Branch, Canada Department of Agriculture, published in 1969 offers the following information respecting the number of co-operatives and members:

Type of Co-operative	Number of Organizations	Number of Members
Marketing & Purchasing	1,357	1,364,000
Production	380	30,000
Fishermen's	86	9,000
Services	696	285,000
	<u>2,519</u>	<u>1,688,000</u>

While this submission is being made principally on behalf of the Co-operative Union of Canada and Le Conseil Canadien de la Coopération it has also been approved by La Fédération De Québec Des Unions Régionales Des Caisses Populaires Desjardins as to the suggested approach for the taxation of co-operative activities.

La Federation De Quebec Des Unions Regionales Des Caisses Populaires Desjardins will be presenting a supplemental submission concurrently with this submission. It is the desire of the participating organizations to provide a full expression of Canadian co-operative opinion without undue repetition.

While as is the case with other citizens of Canada Le Conseil Canadien de la Coopération and the Co-operative Union of Canada

## Mémoire

soumis conjointement par

THE CO-OPERATIVE UNION OF CANADA

et

LE CONSEIL CANADIEN DE  
LA COOPÉRATION

au sujet des

PROPOSITIONS DE RÉFORME FISCALE

déposées à la Chambre des Communes  
le vendredi 7 novembre 1969

## Introduction

Ce mémoire est soumis conjointement par la Co-operative Union of Canada et le Conseil Canadien de la Coopération. Les représentations qui y sont faites expriment les vues des coopératives exerçant leur activité sur les plans national, régional et provincial au Canada.

Ensemble, la Co-operative Union of Canada et le Conseil Canadien de la Coopération sont les porte-parole d'une très substantielle majorité des coopératives canadiennes. Le rapport publié par la Direction de l'Économie du ministère fédéral de l'Agriculture en 1969, fournit les renseignements suivants quant au nombre des coopératives et à celui de leurs membres:

Type de coopératives	Nombre d'organisations	Nombre de membres
De vente et d'achat	1,357	1,364,000
De production	380	30,000
De pêcheurs	86	9,000
De services	696	285,000
	<u>2,519</u>	<u>1,688,000</u>

Bien que ce mémoire soit conçu directement en fonction des catégories de coopératives mentionnées ci-dessus, il a reçu spécifiquement l'appui de la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, de la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins et de la Fédération des Caisses d'Économie du Québec, quant à l'approche qui y est suggérée pour le traitement fiscal à être appliqué au secteur coopératif.

Dans le cadre de la présente intervention, ces trois fédérations soumettront un mémoire supplémentaire conjoint. C'est le désir des institutions participantes, en effet, d'exprimer aussi complètement que possible les vues du mouvement coopératif canadien, tout en évitant les répétitions inutiles.

Tout comme c'est le cas des autres citoyens du pays, le Conseil canadien de la Coopération et la Co-operative Union of Canada aussi



and their members have views on many aspects of the proposed tax reforms. Nevertheless it is intended in this submission to deal only with that proposal specifically designed for "Co-operative Taxation", namely paragraphs 4.68 to 4.71 inclusive. These paragraphs are generally referred to in this submission as the "White Paper" proposal.

### Purpose of Submission

The purpose of this submission is three-fold.

1. To outline the present taxation provisions respecting co-operatives.

2. To analyze in detail the suggested White Paper tax reform proposal developed for the taxation of co-operatives and their members and to demonstrate that the same is not workable generally for the following reasons:

(a) It is not a logical inclusion in an otherwise economically logical program for the taxation of corporate endeavours.

(b) It is difficult to define.

(c) It is difficult to comply with:

(i) contrary to the philosophy of co-operatives.

(ii) contrary to the regulations governing co-operative operations.

(d) It fails to recognize the revolving nature of co-operative capital.

3. To suggest a proposal for the taxation of the surplus earnings resulting from co-operative operations in a manner consistent with the financial practices of Canadian co-operatives and consistent with the principles of the general reform proposals of the White Paper.

### PART I

#### Present Taxation Provision of Co-Operative Operations

There are three specific areas of concern in outlining the present taxation of co-operative operations that must be considered:

1. Has the association any income at all.

bien que leurs membres ont des opinions sur plusieurs points des réformes fiscales proposées. Cependant, c'est l'intention, dans le présent mémoire, de traiter uniquement de la proposition mise de l'avant en ce qui concerne de façon spécifique la «taxation coopérative» et qui fait l'objet des paragraphes 4.68 à 4.71 inclusivement. D'une manière générale, c'est à ces paragraphes que l'on se référera dans l'exposé qui suit lorsqu'on parlera de la proposition du Livre blanc.

### Objet du mémoire

Ce mémoire poursuit une triple fin:

1. Exposer dans leurs grandes lignes les dispositions fiscales actuelles régissant les coopératives.

2. Examiner en détail la proposition de réforme fiscale énoncée dans le Livre blanc pour ce qui a trait aux coopératives et à leurs membres, puis démontrer que cette proposition ne saurait convenir dans la pratique pour les raisons suivantes:

(a) elle ne s'inscrit pas logiquement dans le cadre de ce qui semble, par ailleurs, un programme soucieux au point de vue économique d'asseoir le régime fiscal des corporations sur une base rationnelle.

(b) elle est difficile d'interprétation.

(c) elle est difficile d'application:

(i) parce qu'elle va à l'encontre de la philosophie des coopératives,

(ii) parce qu'elle va à l'encontre des règles gouvernant les opérations coopératives;

(d) elle fait défaut de reconnaître le caractère mobile ou renouvelable du capital dans les coopératives.

3. Suggérer, en ce qui concerne les trop-perçus résultant des opérations coopératives, un traitement fiscal qui soit compatible, d'une part, avec les pratiques financières des coopératives canadiennes et, d'autre part, avec les principes inspirant les propositions générales de réforme fiscale contenues dans le Livre blanc.

### PARTIE I

#### Dispositions fiscales actuelles régissant les opérations coopératives

Pour exposer les grandes lignes des dispositions fiscales actuelles régissant les opérations coopératives, il faut prendre en considération les trois hypothèses suivantes:

1. où bien l'association n'a pas de revenu du tout;

2. Is the income of the association exempt.

3. What deductions can be made from the net surplus earnings of an association to determine taxable income.

These points will be dealt with briefly to provide to the reader an appreciation of the present provisions of The Income Tax Act.

#### 1. Has the Association any Income at All

Non-income co-operatives are those whose surplus earnings are not as a matter of law, property of the co-operative. These co-operatives are frequently referred to as "agency co-operatives". The test as to whether an amount received by a taxpayer has the quality of income has in one taxation case been put in question form as follows:

"Is his right to it absolute and under no restriction, contractual or otherwise, as to its disposition, use or enjoyment?"

#### 2. Is the Income of the Association Exempt

(a) Section 73 of The Income Tax Act provides that no tax is payable by a co-operative upon any taxable income for each of its first three years of operation, if it meets certain restrictions of operation, which would basically require it to be an operation of local nature only.

(b) Section 62(1)(k) provides that no tax is payable upon any taxable income of Credit Unions and Caisses Populaires which operate in one province and derive their surplus earnings primarily from dealing with their members.

#### 3. What Deductions may be made from Net Surplus Earnings to determine Taxable Income

Section 75 provides that all co-operatives and any other corporations may deduct any amount paid or credited to their members on a patronage basis. Subject to a number of conditions and limits:

(a) Prior to the commencement of the fiscal period there must have been held

2. ou bien l'association a un revenu jouissant d'une exemption;

3. ou bien l'association peut effectuer certaines déductions de ses trop-perçus nets aux fins du calcul de son revenu imposable.

Un bref examens de chacun de ces trois points permettra d'être mieux fixé sur les dispositions actuelles de la Loi de l'impôt sur le revenu.

#### 1. L'association n'a pas de revenu

Les coopératives sans revenu sont celles dont les excédents d'opérations ne sont pas leur propriété selon l'interprétation même de la loi. Ces coopératives sont fréquemment désignées comme des «coopératives d'agence». La façon d'établir si un montant quelconque reçu par un contribuable constitue vraiment un revenu a été posée, dans une cause concernant l'impôt, en formulant la question suivante:

«Son droit (à ce montant) y est-il absolu et sans aucune restriction, d'ordre contractuel ou autre, quant à sa disposition, son usage ou sa jouissance?»

#### 2. Le revenu de l'association est exempté

a) L'article 73 de la Loi de l'impôt sur le revenu stipule qu'aucun impôt n'est payable par une coopérative sur son revenu imposable pour chacune de ses trois premières années d'opérations, pourvu qu'elle observe un certain nombre de conditions précises et en vertu desquelles il semblerait requis, fondamentalement, que son activité se déploie dans une sphère très restreinte.

b) L'article 62(1) (k) stipule qu'aucun impôt n'est exigible sur le revenu imposable des caisses populaires et des «credit unions» qui exercent leurs opérations dans une seule province et tirent principalement leurs revenus de transactions effectuées avec leurs membres.

#### 3. L'association peut effectuer certaines déductions de ses trop-perçus nets aux fins du calcul de son revenu imposable

L'article 75 stipule que toutes les coopératives et n'importe quelle autre corporation peuvent déduire tout montant payé ou crédité à leurs membres selon une répartition proportionnelle à leur chiffre d'affaires. Il existe, cependant, un certain nombre de conditions et de limitations:

a) Avant le début de la période d'imposition, il faut que la perspective ait été



forth the prospect of the patronage allocation;

(b) The patronage allocation must be computed and paid in relation to the business done;

(c) All recipients of patronage allocations are to receive the same rate, provided that if payment is not made to non-members of the co-operative, the co-operative can only pass to members the surplus earnings derived from member business.

(d) Payment of the patronage refund must be made within the taxation year or twelve months thereafter.

The limits imposed below which a co-operative may not reduce its surplus earnings through the making of patronage refunds are as follows:

(a) The surplus earnings may not be reduced below a figure equal to 3 per cent of capital employed less the interest paid on loans other than loans to banks, Credit Unions and Caisses Populaires.

(b) The income earned and non-member business that is not distributed to non-members may not be deducted from taxable income.

(c) The amount of unallocated reserves.

Thus a co-operative presently may not reduce its income by way of paying patronage refunds below the greater of 3 per cent of capital employed, income from non-member business or the amount of reserves.

#### Taxation of Co-operative Distributions

Except for allocations of patronage refunds in respect of consumer goods and services, dividends received by a customer of a co-operative must be included in computing his income.

Amounts received by members of a co-operative on his investment in the co-operative are included in his income. If the payment is in the form of dividends on shares the usual 20 per cent dividend tax credit will be available to the recipient.

présentée que les ristournes seront versées.

b) Les ristournes doivent être calculées et payées en relation avec les affaires traitées.

c) Tous ceux à qui sont versées les ristournes doivent les recevoir au même taux; si les non-membres ne bénéficient pas de tels paiements, il est prévu que la coopérative ne pourra distribuer à ses membres que les trop-perçus provenant des affaires traitées avec ces derniers.

d) Le paiement des ristournes doit être fait dans l'année d'imposition ou dans les douze mois qui suivent.

Les limitations imposées à une coopérative quant à la réduction possible de ses trop-perçus par le versement de ristournes sont les suivantes:

a) Les excédents d'opérations ou trop-perçus ne peuvent être abaissés au-dessous d'un montant égal à 3 p. 100 du capital utilisé dans l'entreprise, moins l'intérêt payé sur des emprunts obtenus à d'autres sources qu'une banque, une caisse populaire ou une «credit union».

b) Le revenu provenant d'affaires traitées avec des non-membres et qui n'est pas distribué à ces derniers ne peut pas être déduit du revenu imposable.

c) Le revenu imposable ne peut être réduit à un montant inférieur à celui des surplus non attribués et des réserves.

C'est-à-dire en d'autres termes qu'actuellement une coopérative ne peut pas, par le moyen du paiement de ristournes, abaisser son revenu imposable au dessous du plus élevé des trois montants suivants: 3 p. 100 du capital utilisé, ou le revenu provenant des affaires faites avec les non-membres, ou le total des réserves.

#### Imposition des allocations coopératives

A l'exception des allocations en ristournes relatives à des biens ou services de consommation, les montants ainsi reçus par l'usager d'une coopérative doivent être inclus dans le calcul du revenu du bénéficiaire.

Les montants reçus par un membre d'une coopérative en raison du capital qu'il détient dans cette coopérative sont inclus dans son revenu. Si le paiement est effectué sous la forme de dividendes sur ses parts, le bénéficiaire peut se prévaloir du dégrèvement ordinaire d'impôt de 20 p. 100 pour dividendes.

## PART II

## Nature of a Co-operative

In order to analyze the proposal relating to "Co-operative Taxation", co-operative methods of operation must be understood. It appears that in drafting the proposals that the essential nature and method of operation of a co-operative and the essential difference in its purpose and in its capital structure from that of an ordinary corporation has either been given little or no attention or has not been understood, perhaps from lack of information available to those drafting the proposal. Consequently, at the outset of this submission it is intended to discuss briefly the essential nature of a co-operative.

1. A co-operative is created and exists for the purpose of providing services or goods to its members, with membership in the co-operative being generally available to all persons who can use it.

2. Surplus earnings arising from the business of the co-operative belong to the members and are distributed on a regular basis to the members of the co-operative in relation to the volume of business which each member has done with or through the co-operative.

3. A part or all of such savings allocated to each member may be re-invested in the co-operative, not to produce a return but rather to make possible further and better services.

4. Member investment in a co-operative constantly revolves. The investment by a member is similar to a temporary deposit to enable the co-operative to provide him with services. There is experienced by co-operatives a gradual withdrawal of capital loaned in earlier periods to be replaced by new capital loans by current members.

5. There is often no return paid on member investment in the co-operative, where such a return is paid it is restricted by statute or by-law and by co-operative practice to a low rate of return.

## PARTIE II

## Nature de l'institution coopérative

L'analyse de la proposition du Livre blanc relative au régime fiscal des coopératives pré-suppose que l'on comprenne bien le mode de fonctionnement de ces institutions. Il semble, à cet égard, que les auteurs du document, à cause peut-être d'un manque d'informations disponibles, n'aient peu ou pas tenu compte ou encore n'aient pas eu pleine compréhension de la nature et des méthodes d'opérations des coopératives. Il semble aussi qu'ils n'aient pas porté une attention suffisante aux différences essentielles que ces institutions présentent, tant au niveau de leurs fins qu'au niveau de leurs structures de capital, avec les corporations ordinaires. Conséquemment, il est opportun, avant d'aller plus loin, d'exposer brièvement les traits caractéristiques d'une coopérative.

1. Une coopérative est créée et existe dans le but de fournir des biens et des services à ses membres; quiconque est en mesure d'être usager d'une coopérative peut généralement en faire partie.

2. Les trop-perçus résultant des opérations d'une coopérative appartiennent à ses membres et, conformément à une règle, sont répartis entre eux en proportion des transactions faites par chacun avec cette coopérative ou par son entremise.

3. Une partie ou la totalité des trop-perçus alloués à chaque membre peut être réinvestie dans la coopérative, mais ce n'est pas en vue de la production d'un gain, mais plutôt pour rendre possibles la continuation et l'amélioration des services.

4. Le capital fourni par les membres dans une coopérative se renouvelle constamment. Cet investissement de la part de chaque membre peut être assimilé à un dépôt temporaire destiné à rendre la coopérative en mesure de lui procurer des services. L'expérience montre que les coopératives, considérées sur un certain laps de temps, sont appelées à rembourser le capital qui leur avait été fourni antérieurement et qui est remplacé par du nouveau capital en provenance des membres qui en utilisent maintenant les services.

5. Souvent, aucune rétribution n'est versée à l'égard de l'investissement du membre dans sa coopérative ou bien, si une telle rétribution est accordée, elle est limitée en vertu des statuts, des règlements ou de la coutume coopérative, à un taux modique d'intérêt.



6. Voting in a co-operative is restricted to essentially one vote per member, regardless of the extent or nature of the investment by the member in the co-operative.

7. Capital gain on a member's investment in an operating co-operative is non-existent.

It must be recognized that the flow of funds in a cooperative resulting from business operations is by way of a return to members in relation to the business done by them with or through the co-operative. This is best described as an additional payment for goods sold for him, or as a refund in respect of the charge made for goods sold to him or as a refund in respect of a charge levied for services provided. Thus there is in a co-operative no relation between the member's investment in a co-operative and the return made to him. A member with a \$1.00 investment may receive a return of \$10.00 and a member with a \$10.00 investment may receive no return, in each case depending upon the amount of business done by each with the co-operative during the period involved. Further, the member with the \$1.00 investment has the same governmental voting rights as the member with the \$10.00 investment.

It is an accepted principle that a member of a co-operative wishing to remove some or all of his investment from the co-operative, either while continuing to use its services or upon terminating his membership will receive only the amount of his investment with no capital gain. Even on the dissolution of a co-operative members generally receive back only the amount of their investment, again with no capital gain.

The foregoing discussion, confirmed by the principles of co-operation approved recently by the International Co-operative Alliance (set forth in Schedule "A" hereof) illustrates the essential "collectivity" (or common purpose) of a co-operative.

Co-operatives wish to emphasize that in submissions that have been from time to time made to various bodies studying the taxation of the distribution of surplus earnings by co-operatives that there has been stressed the necessity of recognizing the nature of co-operatives, their methods of financing and the ownership and the method of distribution of the co-operative's surplus earnings. In brief all that co-operatives have asked and are

6. Le vote, dans une coopérative, est restreint essentiellement à une voix par membre, indépendamment de la nature ou de l'ampleur de son apport au capital de l'organisation.

7. Les gains de capital sur l'investissement d'un membre dans une coopérative en activité n'existent pas.

Il faut bien noter que, dans une coopérative, l'écoulement des fonds accumulés par suite des opérations de l'entreprise prend la forme d'une remise aux membres, qui est établie en rapport avec les affaires traitées par chacun d'eux avec la coopérative ou par son entremise. La meilleure description que l'on puisse faire de ce mode d'attribution, c'est qu'il s'agit d'un paiement additionnel au membre pour les biens que sa coopérative a vendus pour lui, ou encore d'un remboursement à l'égard du prix auquel elle lui a vendu des marchandises ou à l'égard d'une contribution qu'elle lui a imposée pour des services rendus. Ainsi, dans une coopérative, il n'y a aucune relation entre l'apport en capital d'un membre et la remise qui est faite à celui-ci. Un membre qui a mis \$1.00 peut retirer \$10.00 et un autre membre qui a investi \$10.00 peut fort bien ne rien retirer: ça dépend du chiffre d'affaires réalisé par chacun durant la période concernée. Par ailleurs, le membre qui a investi \$1.00 et celui qui a investi \$10.00 ont le même droit égal de vote au moment des prises de décisions en assemblée.

C'est un principe reconnu, d'autre part, qu'un membre d'une coopérative, s'il désire retirer son capital en partie ou en totalité, soit qu'il continue à utiliser les services ou qu'il veuille mettre un terme à son adhésion, ne sera remboursé que du montant de sa mise, sans aucun gain de capital. Même en cas de dissolution d'une coopérative, ses membres ne se voient remettre en règle générale que le montant exact de leur investissement, sans réalisation de plus-value.

Tout l'exposé qui précède, confirmé par les principes de la coopération tels qu'ils ont été sanctionnés récemment par l'Alliance coopérative internationale (Voir Annexe «A»), illustre bien le caractère de «collectivité» (ou de projet commun) d'une coopérative.

Les coopératives désirent mettre l'accent sur le fait que, dans leurs mémoires présentés à un moment ou à un autre aux divers organismes qui se sont penchés sur le problème de la taxation de la distribution des excédents coopératifs, elles ont toujours insisté sur la nécessité de reconnaître la nature des coopératives, leurs méthodes de financement, tout comme la propriété ainsi que le mode de distribution de leurs trop-perçus. En somme,

asking is that they be recognized for what they are and to be treated as such.

### PART III

#### Analysis of White Paper Proposals

##### A—Criticism of Proposal

It is presumed that the motivation in drafting the proposal with respect to "Co-operative Taxation" was solely that of designing a taxation device consistent with the stated aim of the White Paper, to achieve equity among taxpayers who participate in the benefit of corporate activity, having regard to the differing relationships between corporations and their shareholders (or members).

In view of this it is amazing and in fact alarming that the proposal relating to co-operatives attempts to direct how co-operatives, a substantial segment of the Canadian economy, are to distribute their annual surplus earnings. In keeping with the general White Paper economic principles it would seem to have been satisfactory to provide that distributions to members by a co-operative should be taken into the income of the recipient with any earnings not distributed to be taxed in the hands of the co-operative. Co-operatives appreciate that the proposal does provide that the net surplus earnings of a co-operative may be distributed to their members, however, the proposal directs to co-operatives how they must make these distributions in order to reduce their taxable income.

Because the proposal, if applied to co-operatives would not appear to have been designed to raise any more tax revenue, it seems reasonable to question the logic in directing the form that these distributions must take. In many cases the proposal effectively prevents co-operatives from continuing to distribute their surplus earnings as a co-operative.

It will thus be readily apparent that the manner of direction in the proposal is not only unnecessary but could be considered an alarming development in a public taxing statute. In addition to ignoring the nature of a co-operative it is felt that the White Paper proposal will have the effect of shortly

tout ce que les coopératives ont demandé et continuent de demander, c'est d'être reconnues pour ce qu'elles sont et d'être traitées comme telles.

### PARTIE III

#### Examen de la proposition du Livre blanc

##### A—Critique de la proposition

On présume que l'intention des auteurs de la proposition concernant le régime fiscal des coopératives était uniquement d'en arriver à élaborer une formule d'imposition qui s'inscrive dans le cadre des objectifs déclarés du Livre blanc, soit d'assurer un traitement équitable des contribuables tirant avantage de leur participation à divers types de corporations, en tenant compte dans chaque cas des relations différentes qui peuvent exister entre ces corporations et leurs actionnaires (ou membres).

Dans cette perspective, il est étonnant et vraiment inquiétant que la proposition concernant les coopératives veuille déterminer la manière dont ces institutions—qui constituent un secteur important de l'économie canadienne—devront faire la distribution de leurs trop-perçus annuels. En s'en tenant aux principes économiques généraux du Livre blanc, il aurait suffi, semble-t-il, de stipuler que les montants distribués aux membres par une coopérative devraient être inclus dans le revenu des bénéficiaires, tandis que les trop-perçus non distribués seraient taxables aux mains de la coopérative. Les coopératives reconnaissent que la proposition prévoit que les excédents nets de leurs opérations pourront être répartis entre leurs membres; cependant, la proposition prétend dicter aux coopératives la façon dont elles devront effectuer la distribution pour pouvoir réduire leur revenu imposable.

Étant donné que cette proposition, si elle était appliquée aux coopératives, ne semblerait pas devoir contribuer à une augmentation des recettes fiscales, il est permis de s'interroger sur la logique d'une telle disposition voulant régir la forme sous laquelle les trop-perçus devront être distribués. Dans plusieurs cas, il s'avère que cette proposition empêchera effectivement des coopératives de continuer à distribuer leurs excédents selon les règles de la coopération.

Ainsi est-il dès lors évident que cette sorte de dirigisme affiché dans la proposition non seulement ne répond à aucune nécessité, mais pourrait constituer une initiative inquiétante dans le domaine de la législation fiscale. En plus de ne tenir aucun compte des caractères propres aux institutions coopératives, il y a



destroying many co-operatives now providing much needed local services and facilities.

Co-operatives and their members appreciate that tax revenues must be secured by the Government of Canada. It must, however, be constantly kept in mind that what is being looked at in the proposed taxation device is the taxation of a taxpayer as distinct from the taxation of an economic asset in itself. In other words, what is being taxed is the economic benefit achieved a taxpayer. In a co-operative the economic benefit belongs to the member and is distributed to him by way of a return in relation to the business relationships he had had with the co-operative, and it is in the hands of the recipient as a taxpayer that the economic benefit is considered for tax purposes.

It should be pointed out that most co-operative distributions are presently taken directly by the recipient into income or are treated by him as a reduction of his business expense so as to increase his net annual income. Annually many millions of dollars of additional income are included in the income tax returns of members of co-operatives by reason of co-operative distributions. From the tables published in 1969 by the Canada Department of Agriculture for co-operative activity (exclusive of any Credit Union or Caisses Populaires operations) in Canada for the year 1967 it can be concluded that out of a total volume of business of 2,179.4 millions of dollars some 90 per cent of this business related to producer types of business, the savings from which is taken directly by the recipient into his income.

It seems illogical that in developing a new system of taxation based on a logical tax treatment of corporate income that there should have been inserted a provision which is nothing more than the acceptance and the aggravation of a taxation device never developed from logic but which was developed as a result of a political compromise only. This point is referred to as early as 1962 by R. C. McIvor in his book *Recent Growth in Canadian Co-operatives*, prepared for the Canadian Tax Foundation. At page 34 he states:

"This provision was nowhere recommended in the Commission's report (1945

tout lieu de croire que cette proposition du Livre blanc entraînerait à brève échéance la disparition de plusieurs coopératives fournissant à l'heure actuelle une foule de services et d'avantages dont le besoin est impérieux dans nombre de localités.

Les coopératives et leurs membres reconnaissent que le Gouvernement du Canada doit prendre les moyens de s'assurer des recettes fiscales. On doit toujours, cependant, avoir présent à l'esprit le fait que dans le régime fiscal proposé, le but recherché est d'établir une distinction entre l'imposition d'un contribuable et l'imposition d'un actif économique en soi. En d'autres termes, ce qui est taxé, c'est le bénéfice économique réalisé par un contribuable. Or, dans une coopérative, l'avantage économique appartient au membre et c'est en fonction de la participation de ce dernier aux affaires de sa coopérative que s'en détermine l'attribution. Aussi est-ce entre les mains du bénéficiaire en tant que contribuable que l'avantage économique doit être considéré pour les fins de l'impôt.

Il convient de souligner qu'actuellement la plus grande partie des excédents distribués par les coopératives deviennent directement un revenu aux mains des bénéficiaires ou bien sont traités par eux comme une réduction de leurs frais d'opérations de telle sorte qu'ils contribuent à accroître leur revenu annuel. Ainsi, chaque année, plusieurs millions de dollars de revenu additionnel sont inclus dans les déclarations d'impôt des membres des coopératives par suite de la distribution que font ces dernières de leurs excédents. A partir des chiffres publiés en 1969 par le ministère fédéral de l'Agriculture sur l'activité coopérative (abstraction faite des opérations des caisses populaires et des «credit unions»), on peut conclure qu'au Canada, pour l'année 1967, sur un chiffre d'affaires total de 2,179.4 millions de dollars, une proportion de quelque 90% représente des affaires reliées au domaine de la production, où les gains qui en sont retirés sont inclus directement dans le revenu des bénéficiaires.

Il semble illogique qu'en élaborant un nouveau système de taxation basé portant sur un traitement fiscal rationnel du revenu des corporations, on ait inséré une disposition qui n'est ni plus ni moins qu'une acceptation et une aggravation d'une formule qui ne se fonde aucunement sur le sens commun, mais qui a été le simple résultat d'un compromis politique. Déjà, en 1962, ce point faisait l'objet de commentaires de M. R. C. McIvor dans son livre *«Recent Growth in Canadian Co-operatives»* préparé pour la Canadian Tax Foundation. L'auteur déclare en page 34:

«En aucun endroit dans le rapport de la Commission (la Commission royale de

Royal Commission) and it appears to have been enacted after representations made from the competitors of the co-operatives as a typical political compromise. This being so, it is difficult to defend in principle the present proposal that minimum taxable income be raised, say to six percent, in conformity with current long term interest rates. One may concede that capital employed in industry is productive, i.e., it yields a net return, but so does labour, and other resources. It does not therefore follow that enterprise should be taxed on the basis of capital employed or wages paid or on other components of cost. If the taxation of co-operatives is deemed by competitors to be inequitable the remedy may be sought more rationally elsewhere."

It should also be recognized that the Carter Royal Commission did not recommend any capital employed concept in the tax treatment of co-operative distributions.

Perhaps as a concluding comment it should be pointed out that co-operatives now form a substantial part of the Canadian economic life, serving approximately 1/10th of the Canadian population in many varied ways according to their needs and in conformity with their means. It is unsound that a taxation statute should destroy the foundation of such enterprises.

While criticism is expressed as to the proposal affecting the distribution of co-operative surplus, co-operatives do support the concept of taxation of sources of income in the hands of the individual and at his rates. This is the principle the co-operatives wish to have applied to themselves and their members as well.

#### B—Proposal

The proposal respecting the proposed future taxation of co-operatives is set forth in paragraphs 4.68 to 4.71 with the effective portion contained in paragraphs 4.70 and 4.71.

Because of the brevity of these statements they are reproduced here in total.

"4.70 The government proposes that the interest rate be set in accordance with a formula comparable to the formula used to determine the rate on farm improve-

1945) cette disposition n'avait fait l'objet d'une recommandation. Cette clause paraît avoir été adoptée à la suite de représentations faites par les concurrents des coopératives et constituer un exemple typique de compromis politique. En de telles circonstances, il est difficile de défendre en principe la proposition actuelle voulant que le revenu minimum imposable soit haussé, disons, à six pour cent, pour fins de conformité avec les taux courants d'intérêt à long terme. Sans doute peut-on admettre que le capital utilisé dans l'industrie est productif, c'est-à-dire qu'il rapporte un profit net; mais il en est ainsi de la main-d'œuvre et des autres ressources. Il ne s'ensuit pas pour autant qu'une entreprise devrait être taxée sur la base du capital utilisé, des salaires payés ou de quelque autre élément des coûts. Si les concurrents des coopératives jugent non équitable la façon dont ces institutions sont traitées par le fisc, il serait plus rationnel de chercher ailleurs un remède à la situation.»

Il convient de noter également que la Commission Carter n'a pas recommandé le recours à la notion de capital utilisé aux fins du traitement fiscal de la distribution que font les coopératives de leurs trop-perçus.

En guise de conclusion à ces commentaires, il faudrait peut-être signaler que les coopératives occupent présentement une place importante dans la vie économique canadienne. Elles servent approximativement un-dixième des citoyens du pays, de mille et une façons, en répondant à leurs besoins et en s'adaptant à leurs moyens. Il serait tout à fait déraisonnable qu'une législation fiscale vienne saper les fondements de telles entreprises.

Bien qu'elles formulent des critiques à l'égard de la proposition affectant la distribution de leurs trop-perçus, les coopératives appuient l'idée d'une imposition des sources de revenu dans les mains de l'individu et à son taux personnel. C'est le principe que les coopératives désirent voir appliquer tant à elles-mêmes qu'à leurs membres.

#### B—La proposition

La proposition du Livre blanc en ce qui concerne le futur traitement fiscal des coopératives est exposée dans les paragraphes 4.68 à 4.71 et on en trouve les éléments concrets particulièrement dans les paragraphes 4.70 et 4.71.

Vu qu'ils sont brefs, ces paragraphes sont reproduits ici en entier:

«4.70 Le gouvernement propose que le taux d'intérêt soit établi suivant une formule semblable à celle qui sert à déterminer le taux d'intérêt des prêts destinés



ment loans—that is, the rate would vary from year to year depending upon the interest rates paid on government bonds. It is also proposed that only interest paid to members on their loans and capital be taken into account after the deduction of patronage dividends.”

“4.71 As a result, co-operatives could continue to eliminate taxable income by a combination of patronage dividends and interest to members. However, members would be taxable on a full commercial rate of interest on the investment which they have in the co-operative (provided of course the co-operative earns that much before patronage dividends).”

In short, the proposal provides that a co-operative may distribute its entire surplus earnings to members. However, the proposal provides that only a limited portion may be distributed in the form of patronage refunds. That is, the sum returned as patronage refunds is limited by the requirement that the co-operative provide to its members a return on their capital investment. The rate of return on the capital investment would be that resulting when the sum of “capital employed” is multiplied by the current rate of interest on farm improvement loans. The co-operative may then distribute to its members this return on member capital investment and end up with no taxable income.

It is important to appreciate that the proposal accords the option to eliminate (distribute) the total of its surplus earnings provided it is distributed in the set pattern.

Insofar as the distributions made by the co-operative are concerned all payments made to members, as a return on their member investment, whether by way of interest or dividend will be taken into income by the recipient. Also all patronage refunds, which can be classed as producer patronage refunds, which as is stated before form the bulk of all patronage refunds, are again taken in to income by the recipient. The proposal would appear to continue the exemption of consumer patronage refunds.

## C—Elements of the Proposal

### 1. Capital employed

In attempting to apply the White Paper proposals the first problem to be resolved is the meaning of the words “capital employed”. As is stated before, the concept of capital employed is used to determine the maximum

aux améliorations agricoles: le taux varierait donc d'année en année suivant les intérêts payés sur les obligations de l'État. Il est également proposé que seulement l'intérêt payé aux membres sur leurs prêts et leur capital entre dans le calcul après la déduction de la ristourne.

«4.71 En conséquence, les coopératives continueraient à éliminer le revenu imposable grâce au jeu de la ristourne et des intérêts versés aux membres. Cependant, les membres seraient tenus de payer l'impôt comme s'ils touchaient un intérêt au taux commercial sur leur placement dans la coopérative (pourvu toutefois que la coopérative ait de tels bénéfices avant la ristourne).»

En résumé, la proposition établit qu'une coopérative peut distribuer tous ses trop-perçus aux membres. Cependant, la proposition stipule qu'une partie limitée seulement peut être distribuée en ristournes. C'est-à-dire que le montant qui peut être versé en ristournes est limité par suite de l'obligation qui est faite à la coopérative d'assurer à ses membres un rendement sur leur capital investi. Ce rendement sur le capital investi serait celui auquel on arrive en multipliant le montant du «capital utilisé» par le taux courant d'intérêt des prêts destinés aux améliorations agricoles. La coopérative peut alors distribuer à ses membres ce rendement sur leur capital et se retrouver à la fin sans revenu imposable.

Il est important de noter que la proposition laisse le choix à la coopérative d'éliminer (distribuer) la totalité de ses trop-perçus, pourvu que ceux-ci soient distribués en se conformant au modèle établi.

Pour ce qui a trait aux montants distribués par la coopérative, tous les paiements faits aux membres au titre d'un rendement sur leur placement, que ce soit sous forme d'intérêt ou de dividende, seront inclus dans le revenu des bénéficiaires. De même aussi toutes les ristournes qui peuvent être classées en rapport avec les activités de production—et, comme on l'a mentionné précédemment, il s'agit là de la plus grande partie de toutes les ristournes—seront ajoutées au revenu des bénéficiaires. Aux termes de la proposition, selon toute apparence, l'exemption visant les ristournes versées aux consommateurs serait maintenue.

## C—Éléments de la proposition

### 1. Capital utilisé

Quand on veut étudier la mise en application de la proposition du Livre blanc, le premier problème à résoudre est celui de déterminer le sens des mots «capital utilisé». Comme on l'a vu déjà, la notion de capital

patronage refunds which may be deducted from the surplus earnings of the co-operative.

There would appear to be two possible definitions which may be given to the words "capital employed":

- (a) The net equity of a co-operative: or
- (b) Member Investment.

Substantial differences will result from the proposal from the use of the net equity concept, which is basically the capital of the co-operative as distinct from member investment which refers to the members' personal contributions to the capital of the co-operative. It is therefore necessary to examine these two concepts in detail.

#### (a) Net Equity

The elements of a co-operative corporate structure which would form its net equity are:

- (i) member loans or common shares
- (ii) preference shares
- (iii) reserves

#### Member Loans or Common Shares

The general pattern of acquiring member loans or obtaining member investment in common shares has already been referred to. A nominal fee is accepted at the time of becoming a member and the member then increases his investment by depositing all or a part of his annual patronage refund with the co-operative, with or without an agreed rate of return to be paid thereon. This deposit of funds may be in the form of member loans or by the acquisition of shares. Thus a member will have an investment in the co-operative built up over a period of years.

It will thus be apparent that the co-operative corporate entity has obtained member capital (loans or shares) at various money rates. To now speak of a return at current money rates does not take cognizance of this fact.

Perhaps the greatest difficulty with respect to applying the White Paper proposal to member loans or common shares is the regulation applying to all co-operatives, either by statute or by-law, restricting the rate of return which a co-operative may pay on this type of investment. It is worthy of comment to note that provincial legislation has recognized this principle of co-operative operations and has legislated maximum returns. The

utilisé doit entrer en ligne de compte pour établir le montant maximum des ristournes qui peuvent être déduites des trop-perçus de la coopérative.

Il semblerait que deux définitions puissent être données aux mots «capital utilisé»;

- a) l'avoir-propre d'une coopérative; ou
- b) l'apport financier des membres.

La proposition engendrera des différences substantielles selon qu'on se référera à la notion d'avoir-propre, soit fondamentalement le capital dont dispose la coopérative, comme à quelque chose de distinct de l'investissement fait par les membres, qui a plutôt rapport aux contributions personnelles de ces derniers au capital de la coopérative. C'est pourquoi il est nécessaire d'examiner en détail ces deux notions.

#### a) Avoir-propre de la coopérative

Les éléments de la structure financière d'une coopérative qui constitueraient son avoir-propre sont:

- (i) les emprunts des membres ou les parts ordinaires;
- (ii) les parts privilégiées;
- (iii) les réserves.

#### Emprunts des membres ou parts ordinaires

Il a déjà été fait mention de la façon générale de procéder pour obtenir des emprunts des membres ou pour obtenir qu'ils investissent du capital en parts ordinaires. Une contribution nominale est acceptée du membre au moment de son adhésion et celui-ci accroît ensuite son placement en laissant en tout ou en partie ses ristournes annuelles à la coopérative, avec ou sans entente qu'un taux de rendement lui sera payé. Ces montants d'argent déposés peuvent l'être sous la forme de prêts ou sous la forme d'acquisition de parts. C'est ainsi qu'au fur et à mesure des années, un membre en vient à s'accumuler un investissement dans la coopérative.

Il est dès lors évident que la coopérative, en tant qu'entité juridique, se trouve à obtenir du capital de ses membres (emprunts ou parts) à des taux variés. Il s'ensuit qu'en parlant d'un rendement au taux courant de l'argent, on ne tient pas compte de ce fait.

La plus grande difficulté peut-être que pose la mise en application de la proposition du Livre blanc en ce qui concerne les emprunts des membres ou les parts ordinaires réside dans le fait que toutes les coopératives, aux termes des statuts ou des règlements qui les régissent, sont assujetties à des limitations quant au taux d'intérêt qu'elles peuvent payer sur ce capital. Il vaut la peine de souligner ici que les législations provinciales ont



White Paper proposal has in disregard of this principle proposed minimum returns and in excess of the maximum regulations.

It seems that the White Paper proposal failed to recognize this co-operative principle and the practical fact that co-operatives are prohibited from paying the minimum returns required.

If a co-operative wished to utilize the provisions of the proposal to eliminate taxable income, great administrative difficulties would be experienced in the allocation of returns on many minimal investments. Co-operatives by their nature tend to have many members who each individually will have only a small investment in their co-operative. Even at 8½ per cent as the required rate, this will require investment of approximately \$12.00 to get a return of \$1.00. Many individual members have an investment less than this.

A clear distinction must be made and understood as to the types of member loans which form part of member equity. The only loans included are those made as a member. Members may temporarily deposit funds with a co-operative through some form of bonds, savings certificates or on a demand basis. Such loans to a co-operative should be eliminated as they are mere borrowings, unrelated to membership requirements.

#### Preference Shares in Net Equity

Preference shares in a co-operative consist of either invested patronage refunds (similar to member loans), or general financing shares issued to secure additional capital funds. Regardless of the manner of creation these preference shares will bear a fixed rate of return and are often issued with a fixed redemption date. It is illogical to include these in a capital employed formula, and compute thereon a rate of return different than the rate of return which they bear as a fixed rate of return. The extent of the seriousness of this problem is demonstrated later in discussing the element of reserves as part of capital employed.

The uncertainty of the application of the White Paper proposal is increased if, however, all equity investments bearing a fixed rate of return are excluded from any imposed capital employed concept. Should a method of

reconnu ce principe coopératif et ont décrété une limite maximum au taux de rendement. Or, le Livre blanc fait fi de ce principe et propose un rendement minimum, lui-même supérieur au maximum imposé.

Il semble que la proposition du Livre blanc fait défaut de reconnaître ce principe de la coopération (intérêt limité sur le capital) et de reconnaître que, dans la pratique, il est interdit aux coopératives de payer ce taux minimum de rendement stipulé.

Si une coopérative voulait se prévaloir des dispositions de la proposition pour éliminer le revenu imposable, elle se heurterait à de grandes difficultés administratives, compte tenu des paiements à faire à l'égard d'une grande quantité de placements minimes. Par leur nature même, les coopératives sont appelées à avoir plusieurs membres qui, individuellement, ne fournissent qu'un très mince capital à l'entreprise. Même à 8,5 p. 100 comme taux requis, il faudrait une mise de capital d'environ \$12.00 pour obtenir un rendement de \$1.00. Un grand nombre de membres individuels ont un investissement inférieur à cela.

Il faut établir une distinction bien nette et qui soit bien comprise quant aux catégories de prêts des membres qui font partie de l'avoir de ces derniers dans l'entreprise. Les seuls prêts inclus ici sont ceux qui sont faits en tant que membres. Temporairement, des membres peuvent avoir des fonds en dépôt à la coopérative sous la forme d'obligations, de certificats d'épargne ou de billets à demande. Une telle participation financière devrait être éliminée aux fins de la présente discussion, vu qu'il s'agit de simples prêts, sans aucun rapport avec les exigences du statut de membre.

#### Parts privilégiées et avoir-propre

Dans une coopérative, les parts privilégiées sont: ou bien des ristournes réinvesties (semblables aux prêts des membres), ou bien des parts destinées au financement général et qui sont émises pour procurer des capitaux additionnels à l'entreprise. Quel que soit leur mode de formation, ces parts privilégiées portent un taux fixe d'intérêt et sont souvent émises en stipulant la date de leur rachat. Il est illogique de les inclure dans la formule du capital utilisé et de calculer là-dessus un taux d'intérêt sont exclus de cette notion imposée comme taux d'intérêt déjà déterminé. On verra un peu plus loin combien ce problème est sérieux, lorsqu'on discutera des réserves comme partie du capital utilisé.

La mise en doute de la possibilité de mettre en œuvre la proposition du Livre blanc s'accroît, cependant, si tous les placements rattachés à l'avoir-propre et portant un taux fixe d'intérêt sont exclus de cette notion imposée

passing on creditable tax be devised for corporations securing this type of investment co-operatives may well be prejudiced should they have similar investments and not be in a position to pass on creditable tax to the holders of their investments of this type.

Because of the uncertainty created by the White Paper proposal, if a capital employed formula is implemented then co-operatives must be given the election to include or exclude from any such formula some or all of the investments issued by it bearing a fixed rate of return.

It should be pointed out here that consistent amendments must be made to the Income Tax Act to enable all returns (interest or dividends) paid on member investment to be deductible from the surplus earnings of the co-operative, if the proposals of the White Paper are to be capable of being accomplished; presently dividends are not deductible.

#### Reserves in net equity

Reserves in a co-operative result either from undistributed surplus earnings or from a re-evaluation of assets.

To include reserves as an element of capital employed is both objectionable in itself and must of necessity create serious problems if a current market rate of return is deemed to have been created by it.

As is known, reserve calculations are a very fluctuating capital element depending, to a large degree, on the accounting principles used. The inclusion of reserves in a capital employed formula could well force undesirable write-offs and adjustments to the value of fixed assets and investments and possibly the elimination of contingency-type reserves in order not to attract continued taxation.

It must also be recognized that any operating co-operatives must annually create non-discretionary reserves to comply with the statutory requirements regulating its operation. Thus they must, without any discretion, annually increase this factor of capital employed.

Co-operatives object to using such a variable concept as reserves as a factor in determining a base to set a limit on patronage refunds.

de capital utilisé. Dans l'hypothèse où une formule serait adoptée en vertu de laquelle les corporations offrant le même type de placement pourraient faire bénéficier leurs détenteurs d'un dégrèvement d'impôt, les coopératives seraient désavantagées vu que, dans des circonstances semblables, elles ne seraient pas en mesure de faire la même chose.

En raison des doutes engendrés par la proposition du Livre blanc, si la formule du capital utilisé était mise en vigueur, il faudrait que les coopératives puissent avoir le choix d'inclure ou d'exclure d'une telle formule quelques-uns ou la totalité des titres émis par elle et portant un taux fixe d'intérêt.

Il convient de signaler ici qu'il faudra que des modifications en conséquence soient apportées à la Loi de l'impôt sur le revenu si l'on veut permettre, en application de la proposition du Livre blanc, que toutes les rémunérations (intérêts ou dividendes) versées aux membres à l'égard de leurs placements soient déductibles des trop-perçus de la coopérative. Actuellement, les dividendes ne sont pas déductibles.

#### Réserves et avoir-propre

Dans une coopérative, les réserves proviennent ou bien des trop-perçus non distribués ou bien d'une réévaluation d'actif.

Le fait d'inclure les réserves comme un élément du capital utilisé est inacceptable en soi et va nécessairement poser de sérieux problèmes si un intérêt au taux courant du marché est censé avoir été produit par elles.

Comme on le sait, la façon d'établir les réserves constitue un facteur propre à en faire varier sensiblement le montant et tient, dans une large mesure, aux principes comptables dont on se prévaut. L'inclusion des réserves dans une telle formule de capital utilisé pourrait bien entraîner forcément des radiations indésirables et des rajustements quant à la valeur des immobilisations et des placements, possiblement aussi l'élimination de réserves dites contingentes, tout cela pour éviter de s'attirer un impôt continu.

Il faut bien penser, en outre, qu'un grand nombre de coopératives doivent se constituer annuellement des réserves au sujet desquelles elles n'ont pas le choix, pour se conformer aux exigences légales auxquelles sont soumises leurs opérations. Elles seraient ainsi dans l'obligation, qu'elles le veuillent ou non, d'accroître chaque année cet élément du capital utilisé.

Les coopératives s'opposent à ce qu'une notion aussi variable que la notion de réserves entre en ligne de compte et devienne un facteur au moment de déterminer une base pour fixer des limitations aux ristournes.



The principle of using tax paid reserves as a factor in determining what could be a co-operative's continuing tax requirement is in total disagreement with the general philosophy of the White Paper tax proposals. For those co-operatives with re-evaluation reserves this proposal would now be an effective retroactive tax collected on an annual basis. In the case of La Coopérative Fédérée de Québec these re-evaluation reserves are in the approximate amount of 3.8 million dollars. The amount of return that could be required to be paid on these reserves is substantial.

Perhaps the greatest objection to the use of reserves as a part of capital employed, and an illustration of the illogical development of the whole concept, is the effect which the inclusion of reserves will have on the deemed return imputed to accrue on member investment.

It must be acknowledged that if the principle of the proposal is to be achieved, the computed deemed return must be able to be distributed among the members of the co-operative. Calculations have indicated that this cannot be done. A few examples will show why this is so.

In the case of United Co-operatives of Ontario, using a combination of common shares, preference shares and reserves, a total net equity of approximately \$10.5 million is arrived at. If a current rate of  $8\frac{1}{2}\%$  is used as the applicable interest rate, and recognizing that the issued preference shares of approximately \$3.5 million bear a fixed rate of return, to distribute the deemed return calculated on the total net equity being common shares, preference shares and reserves a return of in excess of 21% would need to be paid on common shares to equal this rate of return on capital employed. This rate in the case of Maritime Co-operative Services Limited would be in excess of 27%.

Of course, limits exist as to the returns, both by practice and by regulations, which may be paid by these two co-operatives. Many similar Canadian examples exist and would indicate that the problem is substantial for many co-operatives. It also demonstrates how the proposal has lost sight of the methods of financing and operation of co-operatives and perhaps even of their basic purpose.

Le principe même de se servir des réserves à l'égard desquelles un impôt a déjà été acquitté comme facteur de détermination de l'impôt qu'une coopérative serait tenue de payer continuellement par la suite est en complète contradiction avec la philosophie générale qui inspire les propositions de réforme fiscale du Livre blanc. Pour les coopératives qui ont des réserves de réévaluation, il s'agirait effectivement d'un impôt rétroactif perçu chaque année. Dans le cas de La Coopérative Fédérée de Québec, ces réserves de réévaluation s'élèvent à environ \$3.8 millions. Le montant du rendement qu'il faudrait dès lors payer sur ces réserves serait substantiel.

L'objection majeure, peut-être, à ce que les réserves soient considérées comme une partie du capital utilisé—et ça illustre en même temps l'illogisme où conduit le développement du concept pris dans son ensemble—porte sur les effets qu'une telle inclusion des réserves aura sur le supposé rendement que l'investissement des membres dans leur coopérative est jugé produire.

Pour que la proposition du Livre blanc puisse trouver sa complète application, il faut admettre qu'après avoir établi ce présumé rendement, il devrait être possible d'en faire la distribution entre les membres de la coopérative. Or, des calculs ont indiqué qu'on ne sera pas capable de le faire. Quelques exemples montreront pourquoi il en est ainsi.

United Co-operatives of Ontario, lorsqu'on additionne ses parts ordinaires, ses parts privilégiées et ses réserves, totalise un avoir-propre d'environ \$10.5 millions. En prenant pour acquis que le taux d'intérêt applicable serait de  $8\frac{1}{2}\%$  p. 100 et en tenant compte du fait que les parts privilégiées émises au montant approximatif de \$3.5 millions portent un taux d'intérêt déjà déterminé, voici quelle serait la situation: pour distribuer le présumé rendement calculé sur l'ensemble de l'avoir-propre, soit les parts ordinaires, les parts privilégiées et les réserves, il faudrait payer un intérêt supérieur à 21 p. 100 sur les parts ordinaires aux fins d'en arriver à ce rendement présumé du capital utilisé. Dans le cas de Maritime Co-operative Services Limited, ce taux dépasserait 27 p. 100.

Évidemment, il y a des limitations auxquelles doivent se soumettre ces deux coopératives quant au taux d'intérêt qu'elles peuvent payer. Ces limitations sont tout aussi bien d'ordre pratique que d'ordre légal. On pourrait trouver beaucoup d'exemples semblables à travers le Canada et montrer ainsi qu'on est en face d'un problème réel pour un grand nombre de coopératives. Cela illustre, par ailleurs, comment la proposition a été formulée sans tenir compte des méthodes de finance-

It will, of course, be obvious that if reserves became part of a capital employed formula that any co-operative with an accumulated deficit must be able to use such a deficit as a negative type of reserve in the calculation of capital employed.

#### (b) Member Investment as Capital Employed

In the preceeding section the concept of capital employed being defined as net equity was discussed. It is now necessary to discuss the possibility of capital employed being defined as member equity since the White Paper proposal refers to both concepts.

At the outset the concept of member investment must be understood. Member investment in the capital of a co-operative is that contribution made by a member as a member, normally in the form of an initial capital contribution and subsequent deposits or re-investment of patronage refunds paid to him by the co-operative. Monies made available in the form of ordinary loans do not form part of member investment for capital purposes.

There are a number of objections which may be made to the proposition of deeming a return to be earned by member investment.

(i) Such a proposition ignores the essential difference in the nature of co-operative distributions and attempts to treat all corporate entities alike, whether co-operative or corporation, and whether distributing surplus earnings as a patronage refund, according to business done, or as a return on investment as in an ordinary corporation.

(ii) Such a proposition ignores the essential difference between the capital of a co-operative and an ordinary corporation since in a co-operative member investment is to produce savings in the business dealings done by the member with the co-operative rather than to produce a return in its own right.

ment et de fonctionnement des coopératives, et peut-être même sans se préoccuper de leurs principes de base.

Il ne fait pas de doute, évidemment, que dans l'hypothèse où les réserves seraient incluses dans une telle formule de capital utilisé, une coopérative affichant un déficit accumulé devrait pouvoir invoquer ce déficit comme un type négatif de réserves aux fins du calcul de son capital utilisé.

#### (b) Apport financier des membres

On a discuté jusqu'ici de la notion de capital utilisé sous l'angle de l'avoir-propre de la coopérative. Il est nécessaire maintenant d'envisager la possibilité de définir le capital utilisé comme l'avoir des membres, vu que la proposition du Livre blanc se réfère aux deux concepts.

Au point de départ, il convient de préciser ce qu'on doit entendre par l'apport financier ou l'investissement d'un membre dans sa coopérative. L'investissement d'un membre dans le capital d'une coopérative est cette contribution précise fournie par un membre en tant que membre, normalement sous la forme d'un versement initial en espèces et, ensuite, sous la forme de dépôts ou d'un réinvestissement des ristournes que lui paye sa coopérative. Les montants d'argent mis à la disposition de la coopérative par le truchement de prêts du type ordinaire ne font pas partie de l'investissement du membre aux fins du capital.

De nombreuses objections peuvent être soulevées à l'égard de la proposition du Livre blanc quant au rendement présumé que devrait produire le placement d'un membre dans sa coopérative.

(i) Une telle proposition ne tient aucun compte de la nature spécifique de la distribution des excédents dans les coopératives et elle prétend devoir traiter de la même façon toutes les institutions qu'il s'agisse de coopératives ou de corporations ordinaires, que les premières distribuent leurs trop-perçus en ristournes proportionnellement aux affaires traitées ou, comme c'est le cas des corporations ordinaires, que la distribution se fasse sous la forme de rémunération du capital investi.

(ii) Une telle proposition ne tient aucun compte de la différence essentielle qui existe entre le capital d'une coopérative et celui d'une corporation ordinaire. Dans une coopérative, le capital fourni par le membre a pour but de permettre à celui-ci de réaliser des économies reliées à l'utilisation qu'il fait des services de l'entreprise, et non pas d'en retirer un profit au titre de rémunération sur ce placement.



Some of the administrative problems which will be encountered in requiring a deemed return on member investment are as follows:

(i) Legal maximum limits exist limiting the maximum interest or dividends which may be paid on member investment.

(ii) Numerous minimal member investments.

(iii) Member investment will fluctuate each year due to repayment of all or a part of a member's equity during the year.

(iv) In any capital employed formula the path to pass on creditable tax for integration purposes of any tax payments made by the co-operative is very obscure.

#### PART IV

##### Objections to a Capital Employed and Deemed Rate of Return Concept

Reference has already been made to the historical political compromise in the development of the capital employed concept for the taxation of co-operatives and of the difficulties in understanding this concept and applying it in an otherwise logically developed approach for the taxation of corporate income.

Co-operatives have always objected to a taxation formula using a capital employed concept to determine the maximum patronage refunds which they may make in the process of distributing their surplus earnings to their members.

1. Unless the surplus earnings of the co-operative is in excess of the deemed rate of return it will be forced to operate its member-co-operative relations as any other corporation. The relatively high interest rate intended to be applied would have the effect of allowing little if any surplus earnings to be allocated to patronage refunds. This of course prohibits members from operating a co-operative form of enterprise since it would require distributions to be substantially all in the ordinary corporate form, namely a return on capital.

Voici quelques-uns des problèmes d'ordre administratif qui se poseront advenant la mise en œuvre de la proposition requérant l'établissement d'un rendement présumé sur l'investissement des membres dans leur coopérative:

(i) Il y a des limitations légales quant au taux maximum d'intérêt ou de dividende qui peut être payé sur le capital fourni par les membres.

(ii) Le capital fourni par les membres est constitué d'un grand nombre de montants minimes.

(iii) L'investissement des membres varie chaque année par suite du remboursement d'une partie ou de la totalité des apports de l'un ou l'autre d'entre eux.

(iv) Dans le cadre d'une formule se référant au capital utilisé, on ne voit pas bien comment on pourra s'y prendre pour faire bénéficier les membres d'un dégrèvement aux fins de l'intégration des impôts payés par leur coopérative.

#### PARTIE IV

##### Objections à l'égard des notions de capital utilisé et d'un présumé taux de rendement

On a fait mention déjà de cet historique compromis politique à partir duquel la notion de capital utilisé est apparue dans les règles déterminant le régime fiscal des coopératives. On a signalé aussi les difficultés d'interprétation et d'application de cette notion qui réapparaît dans le Livre blanc et qui détonne dans le cadre du programme logiquement élaboré, par ailleurs, en ce qui concerne l'impôt sur le revenu des corporations.

Les coopératives se sont toujours opposées à une formule d'imposition faisant appel à la notion de capital utilisé en vue de déterminer le montant maximum des ristournes qui peuvent être distribuées au moment du partage de leurs trop-perçus à leurs membres.

1. A moins que les trop-perçus de la coopérative représentent un montant supérieur au présumé taux de rendement décrété, la formule proposée dans le Livre blanc aura pour effet de forcer la coopérative à agir envers ses membres de la même manière que n'importe quelle autre corporation. Le taux relativement élevé d'intérêt qui semble devoir être appliqué fera en sorte qu'une faible partie seulement, s'il en est une, des trop-perçus pourra être distribuée en ristournes. Cela veut dire qu'il en découle une sorte d'empêchement de faire fonctionner cette forme particulière d'entreprise qu'est une coopérative, vu qu'elle se trouve astreinte à distribuer pratiquement tous ses trop-perçus selon la

2. Imposing a deemed rate of return is an unwarranted and illogical intrusion by a taxing statute in the affairs of a body corporate, attempting to regulate the relationship of the body corporate with its members in a manner and in an area of relationship which has little, if any, tax consequence.

Co-operatives object to the concept that in a collective type of operation such as a co-operative, that as a first condition to the returning of surplus earnings to their members, there must be paid or distributed toward member investment a full commercial rate of return even if they have collectively determined to distribute savings according to patronage. At the very least the creators of these surplus earnings, namely those who have done business with the co-operative, have an equal claim to these surplus earnings as do the members who have contributed the capital.

Co-operative members have, however, agreed that the members creating the surplus earnings of the co-operative by their business with the co-operative should be entitled to these surplus earnings. They object to a taxation device refusing them the right to make this decision.

3. Co-operative capital is by its nature very "fluid". It can be understood to be a deposit by a member to be used by the co-operative to provide him with services while he is a member and then to be refunded. The extent of the annual withdrawal of capital is approximately 5 per cent to 10 per cent of the capital invested in the co-operative, which requires a disbursement of approximately 50 per cent of the annual surplus earnings of the co-operative.

If the co-operative has a surplus earning of an amount less than the deemed rate of return and if it either by choice or because of its regulations does not pay this required return on its member equity, it may well face financial difficulties or even financial insolvency if it is required to pay a corporate rate of tax on its surplus earnings and its repurchase of member equity requirement exceeds the then 50 per cent of the surplus earnings remaining in the co-operative. An example to illustrate what may result in this manner is set forth in Schedule "B" attached hereto.

méthode des corporations ordinaires, soit en fonction de la rémunération du capital.

2. Le fait d'exiger un présumé taux de rendement constitue une intrusion abusive et sans aucun fondement logique de la part d'une réglementation fiscale dans les affaires d'un organisme légalement constitué, étant donné qu'elle tend à vouloir régir les relations de cet organisme avec ses membres d'une manière et dans un domaine de relations qui n'ont que peu ou pas de conséquences sur le plan de l'impôt.

Les coopératives s'opposent à cette idée selon laquelle, dans un type d'activité collective comme en présente une coopérative, il faudrait, comme première condition à remplir au moment de la distribution des trop-perçus aux membres, que soit d'abord payé ou distribué un intérêt au plein taux commercial sur leur placement dans la coopérative, même si collectivement ils avaient décidé de partager ces trop-perçus sur la base des affaires traitées. Le moins qu'on puisse dire, c'est que ceux qui ont contribué à la formation de ces trop-perçus, notamment les membres qui ont utilisé les services de la coopérative, y aient un titre égal à celui des membres qui ont fourni le capital.

Quoi qu'il en soit, les membres des coopératives sont convenus que ceux d'entre eux qui contribuent à la formation des trop-perçus en faisant affaires avec leur entreprise auront droit à ces trop-perçus. Ils s'objectent à ce qu'un mécanisme fiscal vienne leur refuser le droit de prendre cette décision.

3. Par sa nature, le capital est «fluide» dans une coopérative. Il peut être considéré comme un dépôt fait par le membre à sa coopérative afin que cette dernière l'utilise pour lui fournir des services aussi longtemps qu'il est membre, quitte à le lui rembourser ensuite. Les retraits annuels peuvent représenter approximativement entre 5 p. 100 et 10 p. 100 du capital investi dans la coopérative, ce qui exige des remboursements dont la somme est égale à environ 50 p. 100 des trop-perçus.

Si la coopérative a des trop-perçus représentant un montant moindre que celui auquel s'établit le taux présumé de rendement, et si en raison du choix qu'elle fait ou des règles auxquelles elle doit se soumettre, elle ne paye pas ce rendement requis sur l'apport des membres, elle pourrait fort bien connaître des difficultés financières ou même faire face à l'insolvabilité si elle était tenue de payer l'impôt au taux des corporations sur ses trop-perçus et si les remboursements réclamés de capital représentaient un montant supérieur aux 50 p. 100 des trop-perçus qui se trouveraient alors à rester à la coopérative. L'Annexe «B» ci-attaché fournit un exemple de ce qui peut se produire à cet égard.



Because a substantial part of member investment capital results from a re-investment of patronage refunds, a proposal such as that proposed may seriously restrict or may even delete this source of investment capital. This may well place co-operatives in financial difficulties. It will, of course, be recognized that as there is experienced a retirement of earlier member investments, there will be a continued shrinkage of the net equity of the co-operative unless further member investment is received.

4. Farm Improvement Loan rates generally change twice a year. This of necessity would create not only administrative difficulties but in addition creates grave uncertainties in the co-operative as to its actual deemed rate of return for any fiscal period.

5. The definition of capital employed will be difficult to specify and administer.

6. The extensive capital fluctuations during a fiscal period will create further administrative difficulties.

7. It is difficult to rationalize a deemed current economic rate being imposed which ignores the fact of capital accumulation over a period of years.

8. Because co-operatives are restricted by regulations as to the maximum returns (interest or dividends) which can be paid on member investment, and with the deemed rate set as high as it is, tax will have to be paid by the co-operative which will create the administrative problem of passing on minimal amounts of creditable tax and consequent applications for refunds. In this connection it should be mentioned that many members of co-operatives are not in a taxable income category. This will increase with the proposed increased personal exemptions.

9. A review of tax case reporting services will indicate very little litigation between co-operatives and the Crown in the field of taxation. However, if the White Paper proposal is adopted a great increase in litigation may result. Co-operative legislation and co-operative regulations strictly limit the portion of the surplus earnings of the co-operative which may be disbursed in a discretionary manner. Co-operatives are then required to

Étant donné qu'une partie substantielle de l'apport des membres en capital provient du réinvestissement de leurs ristournes, une proposition comme celle qui est mise de l'avant peut avoir pour résultat de restreindre sérieusement ou même de tarir cette source de financement. Cela peut également mettre les coopératives dans des difficultés financières. On reconnaîtra, en effet, comme il se produit un certain retrait des investissements antérieurs des membres, que l'avoir-propre des coopératives va diminuer à moins que de nouveaux investissements ne soient reçus.

Généralement, les taux d'intérêt sur les prêts destinés aux améliorations agricoles subissent des changements deux fois par année. Voilà qui va engendrer nécessairement des difficultés administratives, mais également de sérieuses incertitudes dans la coopérative quant à ce présumé taux de rendement pour une période d'imposition donnée.

5. La définition du capital utilisé va être difficile à préciser et la formule elle-même qui s'en inspirera va soulever des problèmes quant à son administration.

6. Les fluctuations notables du capital au cours d'une période d'imposition vont susciter d'autres difficultés administratives.

7. Le caractère rationnel d'une exigence d'un présumé taux courant commercial de rendement peut être mis en doute quand on constate qu'il n'y est pas tenu compte du fait de l'accumulation du capital sur une période d'années.

8. Étant donné que les coopératives sont assujetties à des dispositions légales quant au maximum de rendement (intérêt ou dividendes) qu'elles peuvent payer sur le capital de leurs membres, étant donné aussi le taux élevé auquel la proposition du Livre blanc établit le rendement, l'impôt que va avoir à payer la coopérative va créer des problèmes administratifs par suite de la nécessité de tenir compte d'une infinité de petits montants sujets à dégrèvement et des demandes de remboursement en conséquence. A cet égard, il convient de mentionner que bien des membres de coopératives ne sont pas dans une catégorie de revenu imposable, et leur nombre va augmenter avec la mise en vigueur du relèvement des exemptions personnelles de base qui est proposé.

9. En consultant les rapports concernant les causes soumises aux tribunaux en matière d'impôt, on se rend compte qu'il y a eu très peu de litiges entre les coopératives et la Couronne dans le domaine de la fiscalité. Cependant, si la proposition du Livre blanc est adoptée, on peut s'attendre à ce que leur nombre augmente. La législation coopérative et les règlements limitent la portion des trop-perçus dont l'affectation peut être discrétion-

return the balance of the surplus earnings to their members in accordance with the business done by each member with the co-operative.

Extensive legal jurisprudence has been developed in this matter in the United States and the American courts have drawn a distinction between a deduction from income and an exclusion from income. In short, it would appear that where a corporate entity has no discretion as to the disposal of certain funds these funds are excluded from its income.

This principle, while not as fully developed in our legal jurisprudence, nevertheless has been applied in Canada (Vide *Canadian Fruit Distributors Limited vs. M.W.R.* 54 D.T.C. 1145).

It is hoped that this problem will be understood and avoided.

## PART V

### Co-Operatives and Creditable Tax Integration

The basic principle running through the White Paper tax reform proposals is that income should be taxed once and at the personal rate of the recipient whether such income is received directly or as a corporate distribution.

No method of corporate distribution more directly passes corporate surplus earnings into the hands of the recipient, to be dealt with by him in his income than does the method of patronage refunds.

However, when considering the White Paper proposal respecting co-operatives there will of necessity be taxes paid by co-operatives since co-operatives must set up statutory reserves and further since they cannot pay the proposed rate of return. Thus a system of passing on this creditable tax must be devised.

In principle the creditable tax should flow along with any return paid on member investment. This, however, would pose an unreasonable restriction on co-operatives. A co-operative may elect to pay no return on member investment in which case the only distribution path is patronage refunds. Also, the legal restrictions under which it is operating may prevent it from paying sufficient return to pass on all the creditable tax. In

naire. Les coopératives doivent ensuite effectuer le partage du solde entre les membres et proportionnellement à la participation de chacun de ceux-ci aux affaires de l'entreprise.

Il y a toute une jurisprudence qui s'est développée en cette matière aux États-Unis et les Cours américaines ont établi une distinction entre une déduction de revenu et une exclusion du revenu. En résumé, il apparaîtrait que là où une corporation n'a pas le choix quant à la disposition de certains fonds, ceux-ci sont exclus de son revenu.

Ce principe, bien qu'il n'ait pas été pleinement développé dans notre jurisprudence, a cependant été appliqué au Canada. (In: *Canadian Fruit Distributors Limited vs M.W.R.* 54 D.T.C. 1145).

On espère que ce problème sera compris et évité.

## PARTIE V

### Coopérative et transmission de l'avoir fiscal

Le principe de base que l'on retrouve en parcourant le Livre blanc sur les propositions de réforme fiscale, c'est que le revenu ne devrait être imposé qu'une fois seulement et au taux de l'impôt personnel s'appliquant au bénéficiaire, que ce revenu soit touché directement ou qu'il provienne de la répartition faite par une corporation.

Il n'existe pas de méthode de répartition qui permette un passage plus direct des excédents d'une corporation aux mains du bénéficiaire, pour être intégrés à son revenu, que ne le fait la méthode des ristournes.

Toutefois, quand on se réfère à la proposition du Livre blanc au sujet des coopératives, on constate que celles-ci devront nécessairement acquitter des impôts, vu qu'elles sont astreintes à des réserves statutaires et, de plus, qu'elles ne sont pas en mesure de payer le taux de rendement proposé. Alors, une formule doit être élaborée en vertu de laquelle les coopératives pourront faire bénéficier leurs membres d'un dégrèvement à l'égard de l'impôt qu'elles auront ainsi acquitté pour eux.

En principe, cet avoir fiscal devrait être passé aux membres lors du paiement d'un intérêt sur leur capital. Cela poserait, cependant, des limitations déraisonnables aux coopératives. Une coopérative peut décider, en effet, de ne payer aucun intérêt sur le capital fourni par ses membres et, en tel cas, le seul mode de répartition demeure celui des ristournes. D'autre part, les restrictions légales auxquelles doit se soumettre la coopérative



this case all or a part of the creditable tax must pass along with patronage refunds.

Thus, if a co-operative, as a corporate entity, has paid tax and has built up creditable tax, it must be able to elect the procedure for passing on this creditable tax which will be either:

- in relation to member investment; or
- in relation to patronage refunds

Creditable tax passed along with patronage refunds will have to be a calculated percentage applicable to such refunds to provide for the total passing on of this creditable tax. The percentage rate used will vary from co-operative to co-operative depending on the amount of creditable tax and depending on the amount of patronage refunds paid.

It will be necessary, if the White Paper proposals respecting "Co-operative Taxation" are implemented to provide for the ability for a co-operative to pass on the total of its creditable tax to ensure that double taxation does not occur.

## PART VI

### Co-Operatives and Corporate Tax Treatment

It is felt that the discussion to this point has demonstrated that the White Paper proposal for the taxation of co-operatives will not work and should not be implemented by legislation.

It is therefore necessary to consider the applicability of the proposals devised for the taxation of the income of corporations to determine if any of these methods would be equitable if applied to co-operatives "having in mind the differing relationships between corporations and their shareholders (members)".

#### A. Corporations Electing Treatment as a Partnership

It is recognized that the transmission of co-operative earned surplus to member patrons bears some similarity to a corporation electing the partnership method of allocating earned surplus to its shareholders.

sur le plan de ses opérations peuvent l'empêcher de payer un intérêt suffisant pour permettre à ses membres d'obtenir un dégrèvement égal à la totalité de l'impôt qu'elle a versé pour eux. Dans cette hypothèse, la totalité ou une partie de cet avoir fiscal devrait être passée avec les ristournes.

En somme, si une coopérative, en tant que corporation, a payé l'impôt et a constitué ainsi un avoir fiscal, elle devrait pouvoir choisir la façon dont cet avoir fiscal pourra être transmis aux membres, selon l'alternative qui s'offre: soit par le truchement de l'intérêt sur le capital, soit par le truchement des ristournes.

L'avoir fiscal transmis par le truchement des ristournes devra être réparti selon un pourcentage établi de telle sorte qu'en l'appliquant à celles-ci, cet avoir fiscal puisse être passé entièrement aux membres. Le pourcentage utilisé variera d'une coopérative à l'autre selon le montant de l'avoir fiscal et selon le montant des ristournes payées.

Il sera nécessaire, si les propositions du Livre blanc au sujet du régime fiscal des coopératives sont mises en vigueur, que des dispositions soient prévues en vue de permettre à une coopérative de faire bénéficier ses membres d'un dégrèvement égal au plein montant de l'impôt qu'elle aura payé, de manière à éviter la double imposition.

## PARTIE VI

### Les coopératives et le régime fiscal des corporations

A la suite de la démonstration faite jusqu'ici, il ressort de façon assez probante que la proposition du Livre blanc en ce qui concerne le traitement fiscal des coopératives n'est pas applicable dans la pratique et ne devrait pas être mise en vigueur dans la législation.

Voilà pourquoi il devient nécessaire d'examiner les propositions énoncées au sujet du traitement fiscal du revenu des corporations afin d'établir si, parmi les formules mises de l'avant, il s'en trouverait qui, appliquées aux coopératives, seraient équitables à la lumière de «la différence des rapports qui existent entre les corporations et leurs actionnaires (membres) respectifs».

#### A. Le traitement des corporations optant pour une imposition comme société en nom collectif

Il faut reconnaître que la transmission des trop-perçus d'une coopérative à ses membres-usagers offre une certaine ressemblance avec la manière dont une corporation optant pour le traitement d'une société en nom collectif distribue ses bénéfices à ses actionnaires.

The requirements for this election would appear to be:

1. Signed agreement by all members;
2. Method of distribution clear;
3. Members all Canadians;
4. Any corporate member to have same year end.

While it is theoretically possible to get the signatures of all members of a co-operative, in some co-operatives this would present a problem because of the numbers involved.

In a co-operative the method of distribution is known. However, it is based on the principle of patronage refunds in relation to the volume of business done by the member rather than the investment of a member, which seems to be the principle in developing this proposal. Also, while the method is known the percentage of the earned surplus which will be allocated to each patron member will vary each year, again depending on the volume of business done by that member with the co-operative during that year.

Co-operatives could comply with the Canadian content requirement.

It would appear impractical, if not impossible, to get all co-operative year ends the same. Many co-operatives, particularly agricultural co-operatives, have their year ends at times depending on the times of distribution of other enterprises in order to pass this distribution received, as quickly as possible, to their members. For example, the year ends of the Wheat Pools are "tied in" with the date selected for the closing of the books of the Canadian Wheat Board. Others are "tied into" the dates selected by other marketing boards. Because of the inter-relation of Canadian co-operatives it would not appear possible to achieve this election of a common year end for all co-operatives.

It would appear therefore, that this election is not available to co-operatives.

#### B. Closely-held Corporation Treatment

In a comparison of a closely-held versus a widely-held designation, a co-operative must of necessity be treated, by the very definition, as a closely-held corporation. However, the

Les conditions à remplir pour pouvoir jouir d'un tel traitement sembleraient devoir être:

1. une entente signée par tous les membres;
2. une modalité de répartition clairement établie;
3. l'obligation pour tous les membres d'être des Canadiens;
4. une même date de clôture d'exercice financier dans le cas où des sociétés seraient membres.

Bien qu'il soit théoriquement possible d'obtenir les signatures de tous les membres d'une coopérative, cela pourrait poser des problèmes dans certains cas, compte tenu du nombre des membres impliqués.

Dans une coopérative, le mode de répartition est connu. Cependant, cette répartition se fait selon le principe de la ristourne, soit en rapport avec le chiffre d'affaires fait par le membre, et non pas en fonction de son apport en capital, comme semble être la règle dans l'exposé de la proposition. De plus, bien que le mode de répartition soit connu, il reste que le pourcentage des trop-perçus qui est attribué à chaque membre-usager est appelé à varier d'une année à l'autre en raison, encore une fois, du chiffre d'affaires qu'il aura fait avec sa coopérative.

Les coopératives pourraient satisfaire à l'exigence quant au contenu canadien.

Il semblerait impraticable, sinon impossible, que l'exercice financier de toutes les coopératives se termine à la même date. Plusieurs coopératives, particulièrement dans le secteur agricole, ont fixé la clôture de leur exercice en fonction du moment de l'année où d'autres entreprises procèdent à leur répartition d'excédents ou de fonds, afin que ces derniers, une fois reçus, puissent être remis aussi rapidement que possible à leurs membres. Par exemple, l'exercice financier des Wheat Pools a sa date de clôture «liée» à celle de la fermeture des livres de la Commission canadienne du Blé. D'autres coopératives doivent tenir compte des dates choisies par tel ou tel autre Office de marchés. Enfin, le système d'interrelations existant entre les diverses coopératives canadiennes laisse voir qu'il serait pratiquement impossible d'en arriver à une date commune de clôture d'exercice.

À la lumière de ce qui précède, il apparaît donc que les coopératives ne pourraient pas être traitées comme des sociétés en nom collectif.

#### B. Le traitement des corporations fermées

Si l'on met en regard les descriptions respectives qui sont données d'une corporation fermée et d'une corporation ouverte, il ne fait aucun doute qu'une coopérative, par sa défini-



treatment of a co-operative as a corporation of any designation would certainly not result in an equitable treatment. The necessity for the recognition of the special form of co-operative distribution was accepted by the "McDougall Royal Commission" of 1945, the "Carter Royal Commission" of 1966 and again by the White Paper proposals.

Some of the reasons dictating this recognition of a separate treatment are as follows:

The capital nature of a co-operative is essentially different from that of a corporation. Whether the investment of the co-operative member is in the form of a loan or is in shares the member capital contribution is more like a deposit than a capital contribution in a corporation. The capital structure of a co-operative is a "fluid" type of structure subject to constant fluctuations whereas the capital of a corporation tends to have a "locked-in" aspect keeping it available for the purposes of the company.

This difference in capital structure must be provided for in any system of taxation which is to be applied to co-operatives.

To treat a co-operative as a corporation for tax purposes ignores the nature and ownership of co-operatives distribution and the claim which the patron owners have to the surplus earnings.

Any treatment of a co-operative as a corporation for tax purposes would create the problem of numerous T-5 returns for small amounts (and the necessity of devising a formula for passing on creditable tax with patronage refunds). Because many of the recipients of co-operative distributions will not be taxable many claims for refunds will result from the election of this method of taxation.

### C. Widely-held Corporation Treatment

Co-operatives by their very nature experience a high degree of personal member involvement. Each member-user has an

tion même, devrait être considérée comme une corporation fermée. Quoi qu'il en soit, le fait de traiter une coopérative comme une corporation ordinaire peu importe sa désignation, ne s'avérerait sûrement pas un traitement équitable. La nécessité de reconnaître le caractère particulier du mode de répartition en vigueur dans les coopératives a été admise par la Commission Royale McDougall de 1945, par la Commission Royale Carter de 1966, et à nouveau par le Livre blanc dans ses propositions.

Quelques-unes des raisons qui commandent cette reconnaissance d'un traitement distinct pour les coopératives sont les suivantes:

Le capital d'une coopérative est d'une nature essentiellement différente de celui d'une corporation. Que l'investissement du membre dans sa coopérative soit sous la forme d'un prêt ou sous la forme de parts sociales, cette contribution financière faite par le membre ressemble beaucoup plus à un dépôt qu'à une contribution en capital au sens où on l'entend dans une corporation. Le capital d'une coopérative est d'un type «fluide», sujet à de constantes variations, tandis que le capital d'une corporation tend plutôt à se présenter comme «bloqué», restant toujours disponible pour les fins de la compagnie.

Tout régime fiscal qui doit s'appliquer aux coopératives doit tenir compte de cette différence au niveau de leur structure de capital.

Traiter une coopérative comme une corporation ordinaire aux fins de l'impôt, ce serait ignorer complètement la nature et la propriété des trop-perçus dans une coopérative et les droits des propriétaires-usagers sur eux.

Le fait de traiter les coopératives comme des corporations, aux fins de l'impôt, créerait le problème d'un nombre considérable de formules T-5 pour des montants minimes (et la nécessité de mettre au point le mécanisme requis pour que, par le truchement des ristournes, les membres puissent être en mesure de récupérer, à titre de dégrèvement, l'impôt payé par leur coopérative). Étant donné qu'un grand nombre de bénéficiaires des répartitions coopératives n'ont pas de revenu imposable, il en résulterait une foule de réclamations en remboursement si les coopératives tombaient sous le régime fiscal des corporations fermées.

### C. Le traitement des corporations ouvertes

Les coopératives, par leur nature même, sont des institutions où se manifeste à un haut degré l'engagement personnel des membres.

opportunity to attend meetings of the co-operative and because of his affinity, has a closer personal interest in the management of the operations. This is substantially different from the impersonal relationship in a widely-held corporation. In a co-operative the principle of personal relationship is again displayed in the manner of voting. Voting is on a personal rather than an investment basis with the principle being one member—one vote. This of course is substantially different than the situation in any corporation.

It will, of course, be recognized that co-operative shares by their very nature will not be listed on a stock exchange.

Also co-operatives are Canadian owned as distinct from the wide spread international ownership of many widely-held corporations.

It will be recognized that the designation of a corporation as a widely-held corporation gives to it a distinct advantage in that only one-half of the capital gain on its shares is taxable. (paragraph 4.41) However, in a co-operative the investor attraction with respect to capital gain is non-existent, hence if the benefits of a widely-held designation are not available surely the co-operative would not be so treated and experience the penalties, namely one-half creditable tax.

#### Corporate Tax Treatment Devised Not Applicable

In conclusion it can be fairly stated that the methods devised for corporate tax treatment were not designed for and are not adaptable to the co-operative form of business activity. This of course was recognized by the draftsment of the White Paper proposals who devised, albeit, a not satisfactory, but a specific formula for co-operatives.

Co-operatives are of the view that it is their duty to propose a system for the taxation of the net savings accruing from co-operative activity in keeping with the nature of co-operatives and in keeping with the White Paper generally.

Chaque membre-usager a l'occasion d'assister aux assemblées de sa coopérative et, à cause de ses rapports étroits avec elle, il a un intérêt plus immédiat à la bonne marche de ses opérations. C'est une situation qui tranche nettement avec le caractère impersonnel des rapports qui peuvent exister dans une corporation ouverte. Dans une coopérative, le principe des relations personnelles se vérifie encore dans la manière de voter. Le droit de vote est attaché à la personne plutôt qu'au capital et il s'exerce selon le principe: un membre—une voix. C'est substantiellement différent, évidemment, de ce qui se produit dans n'importe quelle autre corporation.

Les parts sociales des coopératives, par leur nature même, faut-il reconnaître, ne sont pas cotées à la Bourse.

Les coopératives, d'autre part, sont possédées par des Canadiens et se distinguent ainsi des grandes entreprises dont la propriété est éparpillée à l'échelle internationale, comme c'est le cas de nombreuses corporations ouvertes.

On notera que le fait, pour une corporation, d'être classée comme corporation ouverte, lui confère un avantage particulier, en ce que seulement la moitié des gains de capital sur ses actions sera imposable. Quoi qu'il en soit, dans une coopérative, l'attrait que pourraient exercer les gains de capital sur ceux qui investissent est inexistant. De sorte que, si les avantages du statut de corporations ouvertes ne sont pas accessibles aux coopératives, ces dernières ne devraient sûrement pas être classées dans cette catégorie pour en subir les inconvénients, à savoir un dégrèvement, en faveur de leurs membres, de la moitié seulement de l'impôt qu'elles auront payé.

#### Le traitement fiscal envisagé pour les corporations ne peut pas s'appli- quer aux coopératives

En conclusion, on peut vraiment affirmer que les modalités du régime fiscal envisagé pour les corporations n'ont pas été élaborées à l'intention des coopératives et ne sont pas adaptables au type particulier de leur activité. Ce fait a été reconnu, d'ailleurs, par ceux qui ont formulé les propositions du Livre blanc, puisqu'ils ont cru devoir soumettre une formule qui, sans être satisfaisante, n'en est pas moins spécifique aux coopératives.

Les coopératives estiment qu'il est de leur devoir de proposer, à l'égard des trop-perçus nets découlant de leur activité, un régime d'imposition qui soit en accord avec la nature des coopératives aussi bien qu'avec l'esprit général du Livre blanc.



## PART VII

## Co-operative Proposal

## A. Proposal

That co-operatives be permitted to deduct all distributions made whether by way of a return on member investment or as a patronage refund, in arriving at taxable income, with all surplus earnings not distributed being taxed to the co-operative at a collective rate of tax.

## B. Rationale of the Proposal

## 1. Simplicity.

2. The principle of the White Paper is to tax income once.

3. The White Paper proposes that co-operatives be able to eliminate income by transferring it to members.

4. It recognizes the essential characteristics of co-operatives.

5. Income not distributed would be taxed at collective rates.

## C. Discussion of Proposal

## Simplicity

The proposal recognizes the essential nature and methods of operation of a co-operative. Distribution can be made in compliance with the statutes and by-laws regulating each co-operative. The application of this "conduit" principle to co-operatives' surplus earnings must be of great attraction to tax administrators. This proposal would provide for the early transfer to individual members the current surplus earnings of the co-operative to be dealt with by him in dealing with his personal income. It will eliminate the necessity of many tax credit transfers or refund claims being processed in respect of corporate income earned years previously as may be the case with ordinary corporations.

## Principle of White

## Paper is to Tax Income Once

The acceptance of the basic integration concept of corporate and shareholder income has gone a long way to achieve the principle that persons having similar income should carry the same share of the tax load. Co-operatives wish to express their acceptance of this proposition.

The co-operative proposed method accomplishes this in a straight-line relationship and provides for an early inclusion of co-operative

## PARTIE VII

## La proposition coopérative

## A. La proposition

Qu'il soit loisible aux coopératives de déduire tous les montants distribués, soit en rémunération du capital fourni par les membres, soit en ristournes, avant d'en arriver au revenu imposable; puis, que tous les trop-perçus non répartis soient assujettis à l'impôt au niveau de la coopérative, à un taux collectif d'imposition.

## B. Caractères de la proposition

## 1. Elle est simple.

2. Elle rejoint le principe du Livre blanc de n'imposer le revenu qu'une fois seulement.

3. Elle est en accord avec la proposition du Livre blanc de permettre aux coopératives d'éliminer le revenu en le transférant aux membres.

4. Elle respecte les traits caractéristiques des coopératives.

5. Elle prévoit que les trop-perçus non répartis seraient imposés à un taux collectif.

## C. Examen de la proposition

## Elle est simple

La proposition respecte la nature propre et les méthodes d'opérations d'une coopérative. Le partage des excédents peut se faire en se conformant aux statuts et règlements de chaque coopérative. En outre, la formule soumise devrait donner la plus grande satisfaction à ceux qui sont chargés de l'administration de l'impôt. Elle permettrait le transfert rapide des trop-perçus de la coopérative aux membres individuels pour être incorporés à leur revenu aux fins du calcul de leur impôt personnel. Ainsi se trouverait éliminée la nécessité d'avoir à tenir compte de ce nombre considérable de crédits d'impôt ou de demandes en remboursement portant sur des années antérieures, comme cela se produira éventuellement dans le cas des corporations ordinaires.

Elle rejoint le principe du Livre blanc de n'imposer le revenu qu'une fois seulement

L'acceptation du concept fondamental de l'intégration du revenu de la corporation à celui de l'actionnaire a contribué pour beaucoup à ce que puisse se traduire dans les faits le principe voulant que les personnes dont le revenu est semblable supportent une même part de la charge fiscale. Les coopératives tiennent à exprimer leur accord avec cette proposition.

La formule suggérée ici s'inscrit directement dans la ligne d'un tel objectif. Elle fait en sorte que les trop-perçus de la coopérative

surplus earnings in the hands of the member recipient for his personal tax treatment.

White Paper Proposal Proposes that Co-operatives be able to Eliminate all Income

In order to achieve this stated goal the mechanics must be practical and capable of being complied with. Most important the mechanics must provide for this to be done in keeping with the nature, methods of operation and the legal obligations of a co-operative. The co-operative proposal recognizes these features. The White Paper proposal will require substantial changes to many provincial co-operative Acts if any possibility of being able to comply is to exist.

It Recognizes the Essential Characteristics of a Co-operative

Paragraph 1.5 of the White Paper states that one of the main points to be met by the proposals is "corporations are taxed in ways that are open to abuse and that fail to recognize their differing relationships with shareholders".

Co-operatives are of the view that the White Paper proposal respecting co-operatives has failed to take adequate cognizance of the essential collectivity of the purpose and capital of the co-operative. The co-operative principle of doing a collective form of business to produce savings should not be lost sight of.

Income not Distributed Would be Taxed at Collective Rates

This principle is that surplus earnings retained by the co-operative and set up as a reserve should be taxed at the average personal rate payable by its members. While this statement of this principle is in the ideal form it is recognized that a practical administrative statement would have to be that the undistributed surplus earnings of the co-operative should be taxed at the average provincial personal rate in the province in which the co-operative carries on business.

soient inclus sans retard dans le revenu de chacun des membres entre lesquels ils sont partagés et deviennent alors assujettis au traitement fiscal s'appliquant au revenu personnel de chacun d'eux.

Elle est en accord avec la proposition du Livre blanc de permettre aux coopératives d'éliminer le revenu

Pour que les coopératives parviennent à éliminer le revenu comme il est prévu dans le Livre blanc, il faut que leur en soit fourni un moyen pratique et utilisable. Il est très important que ce moyen soit déterminé en tenant compte de la nature, des méthodes d'opérations et des structures légales des coopératives. La formule suggérée y pourvoit. Mais la proposition même du Livre blanc, au contraire, exigerait des modifications substantielles aux lois coopératives de plusieurs provinces pour qu'il y ait possibilité (et ça reste douteux) qu'elle soit mise en application.

Elle respecte les traits caractéristiques des coopératives

Le paragraphe 1.4 du Livre blanc note que l'un des principaux points auxquels doit répondre la réforme fiscale réside dans le fait que «les corporations sont imposées selon des méthodes qui prêtent aux abus et qui ne permettent pas de définir leurs différents liens avec les actionnaires».

Les coopératives sont d'avis que la proposition du Livre blanc, en ce qui les concerne, a fait défaut précisément d'accorder une attention adéquate à ce caractère essentiellement communautaire ou collectif de l'activité des membres, tant au niveau des objectifs visés qu'à celui des moyens mis en œuvre pour les atteindre. Or, il ne faut pas perdre de vue que l'idée fondamentale de la coopérative, c'est le groupement des personnes qui, aux prises avec les mêmes besoins, se donnent une entreprise commune pour les satisfaire le plus économiquement possible.

Elle prévoit que les trop-perçus non répartis seraient imposés à un taux collectif.

Le principe énoncé est que les trop-perçus non répartis, qui sont retenus dans la coopérative et portés à la réserve, devraient être imposés au taux moyen de l'impôt personnel payable par ses membres. Évidemment, l'objectif visé est indiqué à la manière d'un idéal; il est entendu que, dans une formulation pratique pour fins administratives, il faudrait préciser que les trop-perçus non répartis d'une coopérative seraient assujettis à un taux d'imposition équivalant au taux moyen de l'impôt sur le revenu des particuliers qui est effectivement payé à l'intérieur de la province où la coopérative exerce son activité.



The underlying principles to this statement are:

(a) Co-operative reserves are collectively owned, with no or limited member entitlement.

(b) There would be no integration of the taxes paid by the co-operative to offset personal tax.

(c) Reserves, if paid to members in the future, would be taxed at full personal rates.

#### Co-operative Reserves are Collectively Owned

When one recognizes that co-operatives are best understood as a collective undertaking similar to a special form of limited partnership it will be recognized that the ownership of the assets of a co-operative is really a collective ownership. Likewise, the reserves are created and jointly owned by all in the co-operative.

In fact there are some "agency" co-operatives which now actually divide among their members the annual allocation set aside as a reserve for collective co-operative activity. These amounts are taken by their members into their personal income and dealt with as such. The proposal stated herein merely provides for co-operatives to pay directly this individual tax.

The collective ownership of co-operative reserves is demonstrated by the fact that a member who receives back his member investment receives only his actual investment with no increase or gain. Co-operative law and practice both provide that a member receiving his investment does not share in or receive a ratable portion of a co-operative's unallocated reserves.

#### No Integration of Taxes Paid by the Co-operative

If the co-operative is to be treated as a "conduit" to pass the savings to the member, the tax paid on undistributed income accumulated in a co-operative in the future would probably not be substantial because most of the income would be allocated to the members and taxed in their hands. The relatively small amounts paid in tax by the co-operative would be divided among a large number of members for integration with per-

Cette proposition s'appuie sur les éléments suivants:

(a) Les réserves coopératives sont possédées d'une façon collective et, individuellement, les membres n'y ont aucun droit ou qu'un droit limité.

(b) L'impôt ainsi payé par la coopérative ne serait pas intégré à l'impôt personnel des membres pour que ces derniers reçoivent des crédits équivalents.

(c) S'il arrivait que des réserves soient partagées entre les membres dans l'avenir, elles deviendraient imposables aux mains de ces derniers à leur plein taux d'impôt personnel.

#### Les réserves coopératives sont possédées collectivement

A partir du moment où l'on reconnaît qu'une très bonne description à donner d'une coopérative, c'est qu'il s'agit d'une entreprise collective un peu semblable à ce que serait une société en nom collectif dotée de la responsabilité limitée, on comprend que la propriété de l'actif d'une coopérative est une propriété collective. De la même façon, les réserves sont constituées et possédées conjointement par tous les membres.

En fait, il existe quelques coopératives dites «coopératives d'agence», présentement, qui déterminent chaque année la part que chacun des membres est appelé à laisser dans l'entreprise à titre de réserve aux fins de la poursuite de l'activité commune. Les membres doivent tenir compte individuellement de ces montants au moment où ils établissent leur revenu imposable. La proposition mise de l'avant ici aurait tout simplement pour effet d'habiliter les coopératives à payer directement un tel impôt individuel.

La propriété collective des réserves coopératives est illustrée par le fait qu'un membre, à qui l'on rembourse ses parts sociales, ne reçoit que le montant exact de son investissement, sans augmentation ni gain. La législation et la coutume coopératives veulent qu'un membre à qui son capital est remis ne puisse obtenir une partie quelconque des réserves générales de sa coopérative.

#### L'impôt payé par la coopérative ne serait pas sujet à l'intégration

Si la coopérative doit être considérée comme un «conduit» par lequel les avantages économiques obtenus en commun sont transmis à chacun des membres-usagers, il s'ensuivra que l'impôt acquitté directement par elle sur les trop-perçus non répartis qu'elle aura retenus à l'avenir ne représentera pas un montant substantiel, vu que la plus grande partie des excédents auront été partagés entre les membres et assujettis à l'impôt entre leurs

sonal tax. The cost of the necessary reporting and accounting might well exceed the amount of the tax. For simplicity it is therefore suggested that the collective tax on retained earnings be the average provincial personal rate and that there be no integration.

#### Reserves if Paid to Members to be Taxed at Full Personal Rates

While, discretionary reserves in the future for co-operatives, (apart from the annual statutory reserves required) will probably be small, there will undoubtedly have to be set up from time to time by some co-operatives substantial reserves to cover major contingencies, with consequent tax being paid thereon. In addition, there are at present large sums of tax-paid on allocated earnings and surplus accounts and various types of reserves in Canadian co-operatives.

If such reserves are at any time paid out to members they could be treated as income of the recipient and taxed at full personal rates. While double taxation would thus be applied to such distributions, it appears to be the only practical solution since the alternative would involve impractical accounting procedures and reporting expenses.

### PART VIII

#### Consumer Patronage Refunds

While throughout this submission reference has been to taxability in the hands of the recipient of co-operative distributions it is, of course, common agreement that this is only a substantially correct statement and not an absolutely correct one. At the present time patronage refunds on purchases of consumer goods or on consumer services are not taken into income by the recipient, nor does the White Paper proposal suggest any change in this regard. For clarification, it should be

maines. Alors, pour les fins de l'intégration, il deviendrait nécessaire que les montants relativement peu élevés de l'impôt payé par la coopérative soient divisés entre un grand nombre de membres. Il en résulterait, au point de vue des rapports et de la comptabilité, des coûts qui pourraient bien dépasser le montant de l'impôt concerné. Pour des raisons de simplification, il est suggéré en conséquence que l'impôt collectif payable sur les trop-perçus retenus dans la coopérative soit calculé au taux provincial moyen de l'impôt sur le revenu personnel et qu'il n'y ait pas d'intégration.

S'il arrivait que des réserves soient partagées entre les membres, elles deviendraient imposables au taux personnel

Bien que les réserves discrétionnaires (c'est-à-dire les autres que celles qui doivent être constituées chaque année pour satisfaire aux exigences des statuts et des règlements) seront probablement limitées dans l'avenir, il ne fait pas de doute que, de temps à autre, plusieurs coopératives devront y avoir recours et pour des sommes assez importantes en vue de parer à telle ou telle éventualité majeure. Évidemment, l'impôt devra être acquitté sur les montants impliqués. De plus, dans les coopératives canadiennes, il existe actuellement des trop-perçus non distribués, des surplus et divers types de réserves qui ont été frappés par l'impôt au moment de leur formation.

Si de telles réserves en venaient, à un moment donné, à être partagées entre les membres, elles seraient alors considérées comme un revenu entre leurs mains et feraient l'objet d'une imposition, sans dégrèvement aucun, au taux personnel s'appliquant aux bénéficiaires. Sans doute serait-on là en présence d'une double imposition, mais il semble qu'au point de vue pratique il soit préférable de s'y résoudre, vu la complexité des procédures comptables et le coût des dépenses qu'entraîneraient la préparation et la production des rapports, si l'on voulait appliquer une autre solution.

### PARTIE VIII

#### Les ristournes aux consommateurs

Bien que, tout au long de ce mémoire, on ait parlé d'une imposition des trop-perçus des coopératives au niveau des membres à qui ils sont distribués, chacun sera évidemment d'accord sur le fait qu'il s'agit là d'un énoncé qui n'est que substantiellement exact et non pas absolument exact. À l'heure présente, les ristournes payées relativement à des marchandises ou des services de consommation ne sont pas incluses dans le calcul du revenu imposable du bénéficiaire, et le Livre blanc ne pro-



pointed out that consumer type refunds generally result from the purchase of consumer goods.

It is generally accepted that the total amount of patronage refunds in respect of consumer goods and services is relatively minor. It forms a very small part of the known patronage refunds. From the Department of Agriculture statistics for co-operative operations in Canada for the year 1967, already referred to, it can be estimated that about only 10 per cent of total co-operative operations in 1967 related to consumer goods and services. It is also reasonably estimated that of all patronage refunds about 95 per cent are taken directly into income.

Paragraph 3.3 of the White Paper indicates that the Government rejects the concept of taxing every increase in economic power no matter what its source.

It is suggested that patronage refunds resulting from consumer goods and services should be an instance of an "increase in economic power" which is not taxed. The present principle for the non-taxability of consumer patronage refunds is that such a refund is really a return of an over charge in respect of the provision of consumer goods or services, the cost of which is not deductible as a business expense.

It is suggested that this principle still applies in the integrated tax system being proposed. The principle as to the nature of the refund has not changed and in addition there are numerous social aspects involved in the taxation of a refund in respect to an item entering into the cost of living. Also, the minor nature of such refunds when applied to members generally puts them into a category of other minor items not included in income.

It is, however, recognized that a possible element of abuse could exist in this matter. The possibilities of such abuse are substantially reduced if the proposal in Part IX for the establishment of a co-operatively-held

pose aucun changement à cet égard. Pour plus de clarté, il convient de préciser que les ristournes se réfèrent à la consommation résultant généralement des achats d'articles de consommation.

Il est communément admis que le montant total des ristournes relatives aux marchandises et services de consommation est relativement faible. Il ne représente qu'une très petite partie de l'ensemble des ristournes connues. Selon les statistiques du ministère fédéral de l'Agriculture sur l'activité des coopératives au Canada pour l'année 1967 (rapport dont il a déjà été fait mention), on peut estimer qu'environ 10 p. 100 seulement de l'ensemble des affaires traitées par les coopératives cette année-là se rapportaient à des biens ou des services de consommation. Par ailleurs, on peut raisonnablement évaluer que, sur la totalité des ristournes payées par les coopératives canadiennes, quelque 95 p. 100 sont directement incorporées au revenu de leurs bénéficiaires.

Le paragraphe 3.3 du Livre blanc souligne que le Gouvernement rejette la thèse selon laquelle tout accroissement de pouvoir économique, quelle qu'en soit la source, devrait être assujéti à l'impôt.

On peut considérer que les ristournes obtenues en rapport avec des biens ou des services de consommation constituent un exemple d'un «accroissement de pouvoir économique» qui n'est pas imposé. Le principe à l'appui de la non-imposition des ristournes aux mains du consommateur, c'est qu'elles représentent effectivement des remises sur des montants payés en trop au moment d'obtenir ces biens ou ces services de consommation, dont le coût n'est pas deductible par le contribuable comme dépense d'affaires.

Il est suggéré que ce principe continue à s'appliquer dans le régime d'imposition intégrée qui est proposé. Il n'y a rien de changé, en effet, quant à la nature de la ristourne elle-même. De plus, il faut tenir compte que de nombreux aspects sociaux sont soulevés à partir du moment où il est question de frapper d'un impôt une ristourne en relation directe avec des biens constituant des éléments du coût de la vie. De plus, le caractère limité du montant de ces ristournes, une fois que celles-ci sont réparties entre les membres, devrait contribuer à ce qu'on puisse les faire entrer dans cette catégorie des autres sommes mineures qui ne sont pas incluses dans le revenu.

Évidemment, il y a lieu de reconnaître la possibilité de certains abus dans ce domaine. Tout de même, ces possibilités d'abus seront considérablement réduites si la proposition de la 9ème Partie, concernant l'établissement

designation is accepted and proper regulations are prepared as to the co-operatives which could qualify for this designation.

It would appear fair to provide that the rate of patronage refund on consumer goods should bear a direct relationship with the actual surplus realized from the sale of such goods to an ultimate customer for personal consumption.

## PART IX

### Conclusion and Summary

1. Co-operatives wish to re-emphasize their acceptance of the White Paper proposal that surplus earnings of corporations should be taxed once and at the rate of the recipient, upon such earnings being distributed.

2. Co-operatives approve of the stated intention of the White Paper that in the taxation of the benefits of corporate activity that in order to achieve equity, cognisance must be had of the differing relationships between corporations and their shareholders (members).

3. Co-operatives acknowledge with approval, the White Paper proposal permitting co-operatives to pass their entire surplus earnings to their members.

4. Co-operatives object strenuously to the White Paper direction, directing the method by which they must distribute their surplus earnings to their members if they are to pass all their surplus earnings to their members for the following reasons:

(a) The proposal providing for such direction fails to take into consideration or allow to operate, the basic nature and method of operation of a co-operative, which is to distribute its surplus earnings to its members in proportion to the business they have done with the co-operative rather than in relation to capital investment.

(b) Co-operative philosophy, regulations and provincial laws make it impossible for most if not all co-operatives to distribute their surplus earnings in the manner proposed.

(c) The proposal fails to recognize or perhaps understand the difference in capital structure between a co-operative and a corporation.

aux fins de l'impôt d'une catégorie de corporations dites «coopératives», est agréée et si une réglementation appropriée est faite quant aux coopératives qui pourront se prévaloir du traitement fiscal prévu pour cette catégorie.

Il semblerait raisonnable, à cet égard, de stipuler que le taux de la ristourne sur les biens de consommation devrait être en rapport direct avec les trop-perçus effectivement réalisés sur la vente de tels biens à un consommateur ultime pour son usage personnel.

## PARTIE IX

### Conclusion et récapitulation

1. Les coopératives désirent réaffirmer leur acceptation de la proposition du Livre blanc selon laquelle le revenu des corporations ne serait imposé qu'une fois seulement et aux taux de l'impôt personnel du bénéficiaire, dès lors que ce revenu serait réparti.

2. Les coopératives approuvent l'intention déclarée du Livre blanc voulant que, pour en arriver à un mode d'imposition plus équitable du revenu des corporations, il soit tenu compte de la différence des rapports qui existent entre les corporations et leurs actionnaires (membres).

3. Les coopératives notent avec satisfaction la proposition du Livre blanc permettant aux coopératives de transmettre la totalité de leurs trop-perçus à leurs membres.

4. Les coopératives s'objectent vigoureusement à l'orientation prise par le Livre blanc quand il veut dicter la méthode selon laquelle les coopératives devront répartir leurs trop-perçus entre leurs membres pour pouvoir transmettre à ces derniers la totalité de ces mêmes trop-perçus. Elles fondent leur objection sur les raisons suivantes:

a) La proposition à cet égard ne tient pas compte des caractères essentiels d'une coopérative ou empêche la mise en œuvre de son mode particulier de fonctionnement, en vertu desquels ses trop-perçus sont répartis entre ses membres proportionnellement aux affaires que chacun a faites plutôt qu'en fonction de son apport en capital.

b) La philosophie qui les inspire, aussi bien que les lois provinciales et les règlements qui les régissent, rendent impossible pour la plupart sinon la totalité des coopératives la répartition de leurs trop-perçus selon la méthode proposée.

c) La proposition fait défaut de reconnaître et peut-être de comprendre la différence, au niveau de leur structure de capital, entre une coopérative et une corporation ordinaire.



## 5. Co-operatives propose

(a) That there be deducted from the surplus earnings of the co-operative in calculating taxable income, all distributions made whether by way of a return on member investment or as a patronage refund.

(b) Such distributions made to member patrons shall be dealt with by the recipient in calculating his income.

(c) All undistributed surplus earnings to be taxed in the hands of the co-operative at a collective rate of tax, namely the average provincial tax rate applicable to individuals in the province where the business of the co-operative is carried on.

## The principles on which the Co-operative Proposal is Formulated Are

(a) Simplicity

(b) Can be accomplished in conformity with co-operative methods of operation.

(c) The principle of the White Paper is to tax distributions of corporate surplus once.

(d) Income not distributed to be taxed at the collective provincial personal rates since the reserves are collectively owned by the members of the co-operative and there is to be no passing on of creditable tax by the co-operative. Also if the reserves are ever to be paid out they are to be taxed again at full personal rates.

6. Consumer patronage refunds should continue to be non-taxable in the hands of the recipient since such refunds are but a return of a portion of the cost of the purchase of personal goods, the cost of which was not deductible in calculating his income.

After a detailed analysis of the White Paper proposals affecting co-operative methods of doing business and upon an analysis of other proposed methods for the taxation of corporate activity and the distribution of the income derived from such activity it would appear necessary to require a further classification for corporate tax treatment, namely "co-operatively-held". This would then result

## 5. Les coopératives proposent:

a) Que soient déduits des trop-perçus d'une coopérative, aux fins du calcul de son revenu imposable, tous les montants distribués, soit en rémunération du capital fourni par les membres, soit en ristournes.

b) Que les montants ainsi distribués aux membres-usagers soient pris en considération par leurs bénéficiaires au moment où ils établissent leur revenu.

c) Que tous les trop-perçus non répartis soient assujettis à l'impôt au niveau de la coopérative, à un taux collectif d'imposition, soit nommément le taux provincial moyen d'imposition applicable au revenu des particuliers dans la province où la coopérative exerce son activité.

Les arguments en faveur de la proposition formulée par les coopératives sont:

a) Sa simplicité.

b) Il peut y être donné suite en se conformant aux méthodes d'opérations des coopératives.

c) Le principe du Livre blanc est de n'imposer qu'une fois seulement les montants des excédents des corporations qui sont distribués.

d) Les trop-perçus non répartis seraient assujettis à l'impôt selon un taux collectif, établi sur la moyenne provinciale s'appliquant au revenu des particuliers, étant donné que les réserves de la coopérative sont possédées collectivement par les membres et qu'il n'y aura pas de transfert à ces derniers de crédits à l'égard de l'impôt payé par la coopérative. En outre, si jamais de telles réserves étaient partagées entre les membres, elles seraient de nouveau imposables aux mains des bénéficiaires, aux taux s'appliquant à leur revenu personnel.

6. Les ristournes aux consommateurs devraient continuer à ne pas être imposables aux mains des bénéficiaires, vu que ces ristournes ne sont que la remise d'une portion du coût d'achat de marchandises destinées à l'usage personnel, et que le coût de telles marchandises n'était pas déductible aux fins de calcul du revenu quand elles ont été acquises.

Après avoir examiné en détail les propositions du Livre blanc touchant les méthodes coopératives d'affaires et après avoir considéré aussi les autres modes d'imposition proposés en ce qui concerne l'activité des corporations et la répartition de leur revenu, il semblerait nécessaire de réclamer une addition aux distinctions faites entre les catégories de corporations pour les fins de la déter-

in corporate treatment in any one of the following categories:

1. Those electing partnership treatment.
2. Co-operatively-held.
3. Closely-held.
4. Widely-held.

As a final comment it should be stated that this submission has been made on the presumption that the White Paper proposals will be substantially implemented in future tax legislation. Should substantial revisions be made to the White Paper proposals with respect to the taxation of corporations, nevertheless, the suggested co-operative approach should be accepted and put into legislation for co-operatives. It provides for a system of taxation which has taken into consideration the method of operations of co-operatives and the element of economic gain realized by the recipient of co-operative distribution.

## PART X

### Comments on Other White Paper Proposals

#### A. Elimination of Three Year Tax Exemption

While co-operatives are prepared to accept the removal of the three-year tax exemption provisions in view of the total tax reform package, it should be pointed out that this provision has served the economy of Canada well in the past. This provision was inserted into the taxation statute in recognition of the difference between co-operative and corporate equity structures. In recent years this section has assisted primarily Indian and Metis groups who form co-operatives to serve their local needs. It is hoped that some alternative, apart from taxation, might be available and be devised to assist these members when they attempt to commence a collective type of activity to serve their needs. It is hoped that such assistance might be devised without creating some form of income to these co-operatives such as the present Area Development Grants.

mination de leur régime fiscal, soit en ajoutant la catégorie des «coopératives». Il s'ensuivrait alors un régime fiscal pour chacune des catégories suivantes:

1. Les corporations optant pour le traitement des sociétés en nom collectif;
2. Les corporations coopératives («Co-operatively-held»);
3. Les corporations fermées («Closely-held»);
4. Les corporations ouvertes («Widely-held»).

A titre de commentaire, avant de terminer, on doit souligner que ce mémoire a été préparé en présumant que les propositions du Livre blanc seraient substantiellement mises en application dans une future législation fiscale. Même si des retouches importantes devaient être apportées aux propositions du Livre blanc en ce qui regarde le régime fiscal des corporations, il n'en reste pas moins que l'approche coopérative suggérée ici devrait être acceptée et se retrouver dans la législation, en autant que les coopératives sont concernées. La proposition formulée dans le présent mémoire fournit les éléments d'un régime fiscal qui tienne compte des méthodes d'opérations des coopératives en même temps que de la nature de l'avantage économique réalisé par le bénéficiaire des répartitions coopératives.

## PARTIE X

### Commentaires sur d'autres propositions du Livre blanc

#### A. Élimination de l'exemption de trois ans

Bien que les coopératives soient préparées à accepter la suppression de l'exemption d'impôt de trois ans dans la perspective de la réforme fiscale globale, il y aurait lieu de noter que cette disposition visant les nouvelles coopératives a bien servi l'économie canadienne dans le passé. Cette disposition avait été incluse dans la législation fiscale pour reconnaître la différence qui existe dans les structures de capital d'une coopérative et d'une corporation ordinaire. En ces dernières années, cet article a été particulièrement utile aux groupes Indiens et Métis qui s'organisent en coopératives pour répondre à leurs besoins locaux. On souhaite qu'une autre formule, en dehors de la réglementation fiscale, puisse être élaborée et rendue disponible afin d'apporter assistance à ces membres quand ils tentent d'entreprendre une activité collective en vue de se donner eux-mêmes des services. On espère qu'une telle assistance pourrait être envisagée dans le cadre des subventions pour fins de développement régional.



## B. Meeting Costs

Co-operatives, by their very nature, require a great deal of personal involvement in the democratic operations of the co-operative. If substantial amendments are made to the existing rules covering convention or meeting costs such provisions must not prohibit the legitimate expenses of co-operative operations. Because it is necessary to bring together the members of the co-operative to give policy guidance for the operations of the co-operative these expenses can be more properly considered an essential business expense of the co-operative rather than a "convention expense."

Experience in co-operatives has shown that meeting costs are modest and it would not be anticipated that this would change. It must be recognized that in a co-operative any increase in cost will result in a direct reduction in the amount of patronage refund receivable by a member and consequently there is a desire to control costs.

All of which is respectfully submitted,

THE CO-OPERATIVE UNION OF CANADA

By its President  
W. Breen Melvin

LE CONSEIL CANADIEN DE LA COOPÉRATION

Par son Président:  
Martin J. Légère

British Columbia Co-operative Wholesale Society  
Federated Co-operatives Limited  
Maritime Co-operative Services  
United Co-operatives of Ontario  
Co-operative Vegetable Oils Ltd.  
Manitoba Pool Elevators  
Saskatchewan Wheat Pool  
Alberta Wheat Pool  
Co-operative Trust Company of Canada  
United Farmers of Alberta Co-operative Limited  
Canadian Co-operative Wool Growers Ltd.  
Fraser Valley Milk Producers Assn.  
Interprovincial Honey Sales  
Manitoba Dairy & Poultry Co-op  
Canadian Co-operative Implements Ltd.  
Interprovincial Co-operatives Limited  
Prince Rupert Fishermen's Co-operative Association  
United Maritime Fishermen Limited  
British Canadian Co-operative Society  
Co-operative Hail Insurance Co. Ltd.

## B. Coûts des réunions

Les coopératives, par leur nature même, réclament beaucoup d'engagement personnel relié au caractère démocratique de ces institutions. Si des modifications substantielles sont apportées aux règles actuelles concernant les frais relatifs aux congrès et aux réunions, il ne faudrait pas que ces mesures empêchent les coopératives d'assumer des dépenses légitimes, tenant à la nature même de leur mode d'opérations. Étant donné la nécessité de réunir les membres d'une coopérative pour qu'ils puissent étudier ensemble les questions touchant leur organisation et déterminer les politiques à suivre, les dépenses à cet égard peuvent être plus justement considérées comme des dépenses d'opérations de la coopérative que comme des «frais de congrès».

L'expérience a montré dans les coopératives que les coûts des réunions sont modestes et il n'y a pas lieu de croire que cette situation va changer. D'ailleurs, il faut reconnaître que, dans une coopérative, tout accroissement dans les frais peut se refléter assez directement dans une réduction du montant des ristournes susceptibles de revenir aux membres; aussi y note-t-on un désir de contrôler les coûts.

Respectueusement soumis.

THE CO-OPERATIVE UNION OF CANADA

By its President  
W. Breen Melvin

LE CONSEIL CANADIEN DE LA  
COOPÉRATION

Par son Président  
Martin J. Légère.

Le conseil canadien de la coopération  
Conseil de la Coopération du Manitoba  
Conseil de la Coopération de l'Alberta  
Conseil de la Coopération de la Saskatchewan  
Conseil de la Coopération de l'Ontario  
L'Union Coopérative Acadienne du N.-B.  
Conseil de la Coopération du Québec  
La Coopérative Fédérée de Québec  
La Fédération des Magasins CO-OP  
Pêcheurs Unis de Québec  
La Fédération CO-OP HABITAT du Québec  
La Fédération de Québec des U.R. des C.P.D.  
La Fédération des Cies d'Assurance  
Mutuelle contre le feu  
La Fédération de Montréal des Caisses Desjardins  
La Fédération Régionale des Chantiers Co-opératifs de l'Ouest Québécois  
La Fédération des Caisses d'Économie du Québec

Co-operative Insurance Services  
 Co-operators Insurance Association  
 British Columbia Co-op Union  
 Alberta Co-operative Women's Guild  
 (SASK) Co-operative Development Association  
 Co-operative Union of Manitoba  
 Ontario Co-operative Development  
 New Brunswick Co-op Union  
 Nova Scotia Co-operative Union  
 Co-operative Union of P.E.I.  
 Newfoundland Co-op Services  
 Saskatchewan Co-operative Women's Guild  
 Pontiac County Co-operative Medical Services  
 Co-operative Health Services of Ontario  
 Saskatchewan Co-operative Credit Society Limited  
 Canadian Co-operative Credit Society Limited  
 Ontario Co-operative Credit Society Limited

La fédération des Coopératives étudiantes du Québec  
 La Société des Artisans  
 L'Assurance-Vie Desjardins  
 La Mutuelle SSQ  
 Assurances U.C.C., Compagnie mutuelle  
 La Sauvegarde, compagnie d'assurance sur la vie  
 La Société d'Assurance des Caisses Populaires  
 Les Producteurs de Sucre d'Érable du Québec  
 L'Institut Coopératif Desjardins  
 Société de Fiducie du Québec  
 La Sécurité, compagnie d'assurances générales du Canada  
 L'Association Coopérative Féminine du Québec.

#### SCHEDULE "A"

The International Co-operative Alliance, a world-wide association of co-operatives, has recently reaffirmed the basic co-operative principles. The four principles of concern are:

1. Membership of a co-operative society should be voluntary and available without artificial restriction or any social, political or religious discrimination, to all persons who can make use of its services and are willing to accept the responsibilities of membership.
2. Co-operative society are democratic organizations. Their affairs should be administered by persons elected or appointed in a manner agreed by the members and accountable to them. Members of primary societies should enjoy equal rights of voting (one member, one vote) and participation in decisions affecting their societies. In other than primary societies the administration should be conducted on a democratic basis in a suitable form.
3. Share capital should only receive a strictly limited rate of interest, if any.
4. Surplus or savings, if any, arising out of the operations of a society belong to the members of that society and should be distributed in such manner as would avoid one member gaining at the expense of others.

#### ANNEXE «A»

L'Alliance coopérative internationale, un organisme qui réunit les coopératives à l'échelle mondiale, a réaffirmé récemment les principes de base de la coopération. Les quatre principes auxquels se réfère le mémoire sont:

1. L'affiliation à une société coopérative devrait être volontaire, à la portée de toutes les personnes qui peuvent utiliser ses services et sont d'accord pour assumer les responsabilités inhérentes à la qualité de membre; elle ne devrait pas être l'objet de restrictions qui ne sont pas naturelles, ni d'aucune discrimination sociale, raciale, politique ou religieuse.
2. Les sociétés coopératives sont des organisations démocratiques. Leurs affaires devraient être administrées par les personnes élues ou nommées selon la procédure adoptée par les membres, devant lesquels elles sont responsables. Les membres des sociétés primaires devraient avoir les mêmes droits de vote (un membre: une voix) et de participation aux décisions touchant leur société. Dans toutes les autres sociétés, l'administration devrait être exercée sur une base démocratique, sous forme appropriée.
3. Si un intérêt est payé sur le capital social, son taux devrait être strictement limité.
4. Le surplus ou les économies éventuels résultant des opérations d'une société appartiennent aux membres de cette société et devraient être répartis de façon à éviter que l'un d'entre eux y gagne aux dépens des



This may be done by decision of the members as follows:

- (a) by provision for development of the business of the co-operative;
- (b) by provision of common services; or
- (c) by distribution among the members in proportion to their transactions with the society.

autres. Selon la décision des membres, cette répartition peut se faire comme suit:

- a) en affectant une somme au développement des affaires de la coopérative;
- b) en affectant une somme aux services collectifs; ou
- c) en procédant à une répartition entre les membres, proportionnellement à leurs transactions avec la société.

SCHEDULE "B"

	Year 1	Year 2	Year 3	Year 4	Year 5
	\$	\$	\$	\$	\$
Capital Employed beginning of year.....	1,000,000	991,000	981,000	972,000	962,000
Income equal to deemed return of 8½% of capital employed.....	85,000	84,000	83,000	82,000	81,000
Income Tax at 50%.....	42,000	42,000	41,000	41,000	40,000
Balance allocated to shares.....	43,000	42,000	42,000	41,000	41,000
Capital employed after allocation.....	1,043,000	1,033,000	1,023,000	1,013,000	1,003,000
Deduct Share redemptions at 5%.....	52,000	52,000	51,000	51,000	50,000
Capital employed end of year.....	991,000	981,000	972,000	962,000	953,000

NOTE: Above calculations presume no cash payment either on member capital or as a patronage refund. If cash payments made reduction in capital would be accelerated.

ANNEXE «B»

	1ère année	2ème année	3ème année	4ème année	5ème année
	\$	\$	\$	\$	\$
Capital utilisé au début de l'année.....	1,000,000	991,000	981,000	972,000	962,000
Trop-perçus égaux au présumé rendement de 8½% sur le capital utilisé.....	85,000	84,000	83,000	82,000	81,000
Impôt sur le revenu à 50%.....	42,000	42,000	41,000	41,000	40,000
Solde des trop-perçus distribué en parts.....	43,000	42,000	42,000	41,000	41,000
Capital utilisé après attribution.....	1,043,000	1,033,000	1,023,000	1,013,000	1,003,000
Soustraction des montants payés en remboursement de parts (5%).....	52,000	52,000	51,000	51,000	50,000
Capital utilisé à la fin de l'année.....	991,000	981,000	972,000	962,000	953,000

N.B.—Les chiffres ci-dessus sont établis en présumant qu'aucun paiement en espèces n'a été fait tant en intérêt sur le capital des membres qu'en ristournes. Si de tels paiements en espèces étaient faits, la diminution du capital serait encore plus rapide.

## APPENDIX A-28

BRIEF  
ON  
PROPOSALS FOR TAX REFORM  
OF THE  
FEDERAL GOVERNMENT

jointly presented by

La Fédération de Québec des Unions  
régionales des Caisses populaires Desjardins  
La Fédération de Montréal des Caisses  
Desjardins

La Fédération des Caisses d'Économie du  
Québec

Lévis, March 31st 1970

## TABLE OF CONTENTS

Introduction  
What are the Caisses populaires  
White Paper Proposals  
Searching for a solution  
Proposed solution  
Conclusions

## INTRODUCTION

This brief was prepared by La Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, grouping in Quebec 1,310 Caisses populaires, owned by 2,375,000 members. As of December 1969, the total assets of these 1,310 Caisses populaires amounted to \$1,854,000,000.

Even though the figures mentioned in this brief refer solely to the Caisses populaires affiliated to the *Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins*, two other federations of savings and credit unions express their agreement with the content of this brief and join the Fédération de Québec in presenting it. The federations concerned are: *La Fédération de Montréal des Caisses Desjardins* grouping 33 Caisses populaires owned by 150,850 members with total assets of \$161,697,000 as of December the 31st 1969, and *La Fédération des Caisses d'Économie du Québec* grouping 195 Caisses d'économie owned by 120,720 members with total assets of \$74,657,000 as of December the 31st 1969. The three federations mentioned above represent 95 per cent of the savings and credit unions operations in Quebec.

The Caisses populaires<sup>1</sup> are savings and credit cooperatives at the service of its user-

<sup>1</sup>In this brief, the name "Caisse populaire" must, as a rule, be taken in the general sense of savings and credit unions; it includes then the *Caisse d'Économie du Québec*.

## APPENDICE A-28

MÉMOIRE  
sur  
LES PROPOSITIONS DE RÉFORME  
FISCALE DU  
GOUVERNEMENT FÉDÉRAL  
soumis conjointement par

La fédération de Québec des unions  
régionales des caisses populaires Desjardins  
La fédération de Montréal des caisses  
Desjardins

La fédération des caisses d'économie du  
Québec

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction  
Ce que sont les Caisses populaires  
Les propositions du Livre blanc  
Recherche d'une solution  
Solution proposée  
Conclusions

## INTRODUCTION

Ce mémoire a été préparé par la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, groupant 1310 Caisses populaires au Québec, propriété de 2,375,000 membres. Au 31 décembre 1969, l'actif total de ces 1310 Caisses populaires atteignait \$1,854,000,000.

Même si les chiffres contenus dans ce mémoire ne se réfèrent qu'aux caisses populaires affiliées à la Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins, deux autres fédérations de caisses d'épargne et de crédit veulent également signaler leur accord avec le contenu de ce mémoire et se joindre à la Fédération de Québec dans la présentation de ce mémoire. Il s'agit de la Fédération de Montréal des Caisses Desjardins groupant 33 caisses populaires propriété de 150,850 membres ayant un actif total de \$161,697,000 au 31 décembre 1969 et de la Fédération des Caisses d'Économie du Québec groupant 195 caisses d'économie propriété de 120,720 membres ayant un actif total de \$74,657,000 au 31 décembre 1969. Les trois fédérations précédemment mentionnées représentent 95 p. 100 des effectifs des caisses d'épargne et de crédit au Québec.

Les Caisses populaires<sup>1</sup> sont des coopératives d'épargne et de crédit au service de leurs

<sup>1</sup>Dans ce mémoire le mot «Caisse populaire» doit habituellement être pris dans le sens général de caisses d'épargne et de crédit; il comprend alors les caisses d'économie du Québec.



members. Up to now they were tax exempted on their annual operating surplus paid into the reserve funds. The Caisses populaires though not in accordance with the special treatment offered them in the White Paper in regard to the proposals for tax reform, are nevertheless in accordance with the general proposals for integration provided in this White Paper. To that effect, they subscribe to the proposals made jointly by the Co-operative Union of Canada and the Conseil canadien de la coopération, requesting, in their brief, that the cooperatives may be granted a personal taxation treatment respecting at the same time the basic principles of Minister Benson's White Paper and the basic principles of the cooperative associations.

#### What are the Caisses Populaires

The Caisses populaires are savings and credit cooperatives created to provide for their user-members the general financial services they require, particularly in receiving deposits and in granting loans. These financial services are offered on a cooperative basis, that is respecting the principles of co-operation.

#### A) Characteristics of the Caisses populaires

We do not want to get into semantic arguments, but at the outset of this brief, we believe it is necessary to define at this point, the legal characteristics of the Caisses populaires. These legal characteristics come from the act governing them and are in conformity with the co-operative principles. We would like, at this point, to bring out especially what differentiates a Caisse populaire from an ordinary corporate organization.

1. Whereas in ordinary corporation organization the common share capital is not redeemable, in a Caisse populaire the capital stock is repayable to the members (sec. 25 and 29 of our Act). At the Caisse populaire, the capital stock is an entry in a savings book; a deposit made to-day may be withdrawn to-morrow. This capital stock may increase or decrease; it may be repaid entirely if a member decides not to participate any more to the Caisse populaire. The McDougall Commission, the Porter Commission, and the Carter Commission have all acknowledged that our "dividends paid on shares are in all essentials similar to the interests paid on deposits"<sup>1</sup>) due precisely to the characteristics of the capital stock of the Caisses populaires.

membres usagers. A venir jusqu'à maintenant elles ont été exemptées d'impôt sur leurs trop-perçus annuels d'opération portés aux réserves. Sans être d'accord avec le traitement particulier que leur offre le Livre blanc sur les propositions de réformes fiscales, les Caisses populaires sont toutefois d'accord avec les propositions générales d'intégration prévues dans ce Livre blanc. A ce titre, elles souscrivent aux propositions faites dans le mémoire conjoint de la Coop Union of Canada et du Conseil Canadien de la Coopération, demandant que les coopératives puissent avoir un traitement fiscal personnel respectant à la fois les principes de base du Livre blanc du Ministre Benson et les caractéristiques des Coopératives.

#### Ce que sont les Caisses populaires

Les Caisses populaires sont des coopératives d'épargne et de crédit destinées à fournir à leurs membres usagers les services financiers généraux dont ils ont besoin notamment en recevant leurs dépôts d'épargne et en leur effectuant des prêts. Ces services financiers sont offerts sur une base coopérative, c'est-à-dire respectant les principes de la coopération.

#### A. Caractéristiques des Caisses populaires

Sans vouloir faire de querelles de sémantique, nous croyons utile de préciser ici, au début de ce mémoire, les caractéristiques juridiques des Caisses populaires. Ces caractéristiques juridiques viennent de la loi qui les régit et sont conformes aux principes coopératifs. Nous voudrions ici faire ressortir surtout ce qui différencie la Caisse populaire d'une entreprise à capital-actions.

1. Alors que dans la compagnie par actions le capital-actions ordinaire est non rachetable, dans la Caisse populaire le capital social est remboursable aux membres (art. 25 et 29 de notre loi). A la Caisse populaire, le capital social est une écriture comptable dans un livret de caisse; un dépôt fait aujourd'hui, peut être effacé par un retrait demain. Ce capital social peut augmenter ou diminuer; il peut même être entièrement retiré si un membre décide de ne plus participer à la Caisse populaire. La Commission McDougall, la Commission Porter et la Commission Carter<sup>1</sup> ont toutes reconnu que nos «dividendes sur actions sont à toutes fins pratiques comparables à des intérêts sur dépôts» en raison précisément des caractéristiques du capital social des Caisses populaires.

<sup>1</sup>Report of the Royal Commission on Banking and Finance, Ottawa 1964, p. 162. See also Report of the Royal Commission on Co-Operatives, Ottawa 1945, p. 53. Report of

<sup>1</sup>Rapport de la Commission royale d'enquête sur le système bancaire et financier, Ottawa, 1964,—p. 183. Voir également le Rapport de la Commission d'enquête sur les coo-

2. In ordinary corporate organization the right to vote is in relation with the number of shares held by the shareholder. In a Caisse populaire, voting is on a personal basis, according to the accredited cooperative principle: "one member, one vote".

3. In ordinary corporate organization, the operation net profits appropriated to the surplus are distributed to the capital as dividends. In the Caisse populaire, which is a co-operative association, interest on the capital is limited and the operating surplus, after having provided for the reserve funds are distributed to user-members proportionately to their business transacted with the Caisse populaire (sec. 4d of our Act).

4. In ordinary corporate organization, surpluses may be divided in part or in whole among the shareholders. In a Caisse populaire, reserve funds may not be divided neither in whole nor in part among the members (sec. 86 of our Act). Even in the case of a winding-up in no way can they be appropriated by the members and the section 95 stipulates that "the balance of the proceeds of the assets shall be distributed in the territorial division among one or more works of general utility designated by the Lieutenant-Governor in Council".

5. In ordinary corporate organization, the share capital may incur a capital gain. In the Caisses populaires, there is no possibility at all of a capital gain on the capital stock paid by the members. This is explained by the characteristics already described. In a corporation the capital gain comes from the expectation of future profits that will be distributed in return on a limited capital. The objective in a Caisse populaire is not the profit but the service to members; moreover the capital stock is not limited and may be increased by the arrival of new members or by capital deposits from existent members. In all cases, the shares receive a limited interest.

We could elaborate on the economic and social role assumed by the Caisses populaires (the economic and social role assumed by the Caisses populaires has been described in our brief to the Carter Commission) but we believe, at this point, that we must limit our observations solely to the legal characteristics already pointed out. These characteristics clearly determine the co-operative nature of the Caisses populaires and differentiate their structure from the structure of the ordinary corporate organization.

the Royal Commission on Taxation, Ottawa 1967, Tome 4, Chapter 20.

2. Dans la compagnie par actions, le droit de vote est fonction du nombre d'actions détenues par l'actionnaire. Dans une Caisse populaire, le droit de vote est axé sur la personne, selon le principe coopératif reconnu: «un homme, un vote».

3. Dans la compagnie par actions, le capital, après avoir pourvu aux réserves, se partage les profits nets d'opérations sous forme de dividendes. Dans la Caisse populaire, qui est une coopérative, l'intérêt sur le capital est limité, et les trop-perçus d'opération, après avoir pourvu aux réserves, sont distribués aux membres usagers au prorata de leurs opérations. (art. 4d de notre loi).

4. Dans une compagnie par actions, les surplus peuvent être partagés en partie ou en totalité entre les actionnaires. Dans une Caisse populaire, les fonds de réserve ne peuvent être partagés ni en totalité ni en partie entre les membres. (art. 86 de la loi) Même en cas de liquidation, ils ne peuvent être appropriés de quelque façon que ce soit au bénéfice des membres et l'article 95 stipule que «le solde provenant de la réalisation de l'actif est attribué dans la circonscription territoriale à une ou des œuvres d'utilité générale désignées par le lieutenant-gouverneur en conseil».

5. Dans la compagnie par actions, le capital-actions peut prendre une plus-value dans le temps. Dans les Caisses populaires, il n'y a aucune plus value possible sur le capital social payé par les membres. Ceci s'explique par les caractéristiques déjà décrites. Dans une compagnie par actions la plus-value vient des espérances de profits futurs qui seront distribués en rendement sur un capital limité. Dans une Caisse populaire l'objectif n'est pas le profit mais le service aux membres; de plus le capital n'est pas limité et peut augmenter par l'arrivée de nouveaux membres ou par la souscription de capital par les membres existants. Dans tous les cas, le capital reçoit un intérêt limité.

Nous pourrions élaborer également sur le rôle économique et social que jouent les Caisses populaires (le rôle économique et social des Caisses populaires a été décrit dans notre mémoire à la Commission Carter) mais nous croyons devoir limiter ici nos commentaires uniquement aux différentes caractéristiques juridiques déjà signalées. Ces caractéristiques définissent bien la nature coopérative des Caisses populaires et différencient leur structure de la structure de la compagnie par actions.

pératives, Ottawa 1945, p. 54 et 57. Rapport de la Commission royale d'enquête sur la fiscalité, Ottawa 1967—Tome 4—Chapitre 20, p. 143.



## B) Caisses populaires tax exempted

The Caisses populaires are tax exempted if they get their income principally from loans to members, or from bonds issued or guaranteed by the Government of Canada or of a province. This is the reason why practically all the Caisses populaires are tax exempted. It is understood that the employees of the Caisses populaires pay income tax on their salaries and that members pay income tax on the interests received on their savings and on their shares in their Caisse populaire, likewise the Caisses populaires pay real estate tax on their land and buildings. We must admit, however, that the amounts paid into the reserve funds are tax exempted.

We agree entirely with the Porter Commission's remarks to the effect that the rapid growth of the Caisses populaires and of the Credit Unions is not due to their being tax exempted. The Porter Commission feels that the rapid growth of the Caisses populaires and of the Credit Unions is determined rather by a sequence of other factors such as:<sup>1)</sup>

—They are to be found in Quebec in no less than 500 localities where there is no bank branch.

—They are conveniently located.

—They do business at hours which best suit their members.

—They offer mortgage and personal credit at attractive rates to people who might well be considered less credit worthy by institutions lacking such close personal knowledge of their character and financial position.

—Since long ago they offer life insurance coverage on loans and savings.

—They offer their members the right to share in the management of a common venture.

—The members feel more closely associated with their Caisse populaire or Credit Union than they do with a bank branch.

—In Quebec nationalistic and other social forces may be a factor in the growth of the movement.

—Finally, the fact that 50,000 Canadians give their time without pay to their Caisses populaires or to their Credit Unions is impressive evidence of the dedication and strong appeal which the movement engenders in its members.

## B. Caisses populaires exemptes d'impôt

Les Caisses populaires sont exemptes de l'impôt si elles tirent leur revenu principalement des prêts effectués à des membres, ou d'obligations émises ou garanties par le gouvernement du Canada ou d'une province. C'est pourquoi les Caisses populaires sont pratiquement toutes exemptes d'impôt. Il va sans dire que les employés des Caisses populaires paient l'impôt sur leurs salaires et que les membres paient l'impôt sur les revenus qu'ils perçoivent de leur Caisse populaire sous forme d'intérêt sur leur épargne et de boni ou intérêt sur leur capital social, tout comme les Caisses populaires paient la taxe foncière sur leurs immeubles. Il faut reconnaître toutefois que les montants portés aux réserves sont exempts d'impôt.

Nous sommes entièrement d'accord avec les remarques de la Commission Porter voulant que l'exemption d'impôt dont bénéficient les Caisses populaires et les Credit Unions n'est pas ce qui explique leur croissance rapide. La Commission Porter estime que la croissance rapide des Caisses populaires et des Credit Unions s'explique plutôt par une série d'autres facteurs tels que:<sup>1</sup>

Elles sont présentes au Québec dans pas moins de 500 localités où il n'y a pas de succursale de banque.

Elles sont commodément situées.

Elles font affaires aux heures qui conviennent le mieux à leurs sociétaires.

Elles offrent un crédit hypothécaire ou personnel, à des taux attrayants, à des personnes dont la solvabilité peut être mal appréciée par les institutions qui ne connaissent pas aussi intimement leur caractère et leur situation financière.

Elles offrent depuis longtemps l'assurance-vie prêt et l'assurance-vie épargne.

Elles offrent à tous le droit de participer à la direction d'une entreprise commune.

Les sociétaires se sentent plus étroitement associés à leur Caisse ou Credit union qu'à une succursale de banque.

Dans le Québec, le nationalisme et d'autres forces sociales ont peut-être aussi contribué à l'expansion du mouvement.

Enfin, le fait que environ 50,000 Canadiens donnent gratuitement leur temps à leurs Caisses populaires ou à leurs Credit unions témoigne éloquentement du dévouement que le mouvement suscite chez ses membres et du fort attrait qu'il exerce sur eux.

<sup>1</sup> Idem p. 162.

<sup>1</sup> Idem p. 182

## WHITE PAPER PROPOSALS

The White Paper proposes to treat Caisses populaires and Credit Unions as other co-operatives are treated for taxation (4.73). In order to try to understand the problem, we reproduce the paragraphs dealing with the co-operatives and we comment on the text. Explaining the actual taxation basis for the co-operatives, the White Paper notes that:

4.69 ... patronage dividends are deductible in computing the taxable income of the co-operative, subject to a limit. Patronage dividends are deductible before interest paid (...) but cannot reduce profits at that point in the computation below 3 per cent of capital employed. This might be thought to ensure that members are taxed on some return on their investment in the co-operative. However, the 3 per cent is far too low in current circumstances...

4.70 The government proposes that the interest rate be set in accordance with a formula comparable to the formula used to determine the rate on farm improvement loans, that is, the rate would vary from year to year depending upon the interest rates paid on government bonds. It is also proposed that only interest paid to members on their loans and capital be taken into account after the deduction of patronage dividends.

4.71 As a result, co-operatives (we read Caisses populaires) could continue to eliminate taxable income by a combination of patronage dividends and interest to members. However members would be taxable on a full commercial rate of interest on the investment which they have in the co-operative (we read Caisses populaires) provided of course the co-operative (we read Caisses populaires) earns that much before patronage dividends.

## Commentaries:

## 1—Need of important general reserve

The White Paper taxation proposals do not take into consideration the fact that the Caisses populaires must build up important general reserves in order to ensure their financial stability. The purpose of these general reserves is to offer greater solidity to these co-operative institutions owned by thousands of people of humble economic conditions who may at any time withdraw their savings and also to make up for the instability resulting from a fluctuating capital, since the shares composing it are in reality similar to savings deposits and may be withdrawn on

## LES PROPOSITIONS DU LIVRE BLANC

Le Livre blanc propose de traiter fiscalement les Caisses populaires et les syndicats de crédit comme les autres coopératives (4.73). En vue d'essayer de comprendre le problème, nous reproduisons les paragraphes traitant des coopératives et nous commentons le texte. Expliquant la base de taxation actuelle des coopératives, le Livre blanc note que...

4.69 ... dans certaines limites la ristourne est déduisible lors du calcul du revenu imposable de la coopérative. Les ristournes sont déductibles avant le paiement de l'intérêt (...), mais ne peut pas réduire les bénéfices, à ce moment là, du calcul, à un niveau inférieur à 3 p. 100 du capital utilisé. On pourrait croire que cette règle taxe les membres sur une partie du revenu de leur investissement dans la coopérative. Néanmoins, la limite de 3 p. 100 est bien trop basse dans la conjoncture actuelle...

4.70 Le Gouvernement propose que le taux d'intérêt soit établi suivant une formule semblable à celle qui sert à déterminer le taux d'intérêt des prêts destinés aux améliorations agricoles: le taux varierait donc d'année en année suivant les intérêts payés sur les obligations de l'État. Il est également proposé que seulement l'intérêt payé aux membres sur leurs prêts et leur capital entre dans le calcul après la déduction de la ristourne.

4.71 En conséquence, les coopératives (lisons caisses populaires) continueraient à éliminer le revenu imposable grâce au jeu de la ristourne et des intérêts versés aux membres. Cependant, les membres seraient tenus de payer l'impôt comme s'ils touchaient un intérêt au taux commercial sur leur placement dans la coopérative (lisons caisse populaire) pourvu toutefois que la coopérative (lisons caisse populaire) ait de tels bénéfices avant la ristourne.

## Commentaires:

## 1—Besoin de réserves générales importantes

Les propositions fiscales du Livre blanc ne tiennent pas compte du fait que les Caisses populaires doivent se bâtir des réserves générales importantes pour assurer leur stabilité financière. Le but de ces réserves générales est d'offrir une plus grande solidité à ces organismes coopératifs qui appartiennent à des milliers de gens de conditions économiques modestes et qui peuvent retirer leurs épargnes en tout temps et de suppléer à leur instabilité résultant de la variabilité du capital, puisque les parts sociales qui le constituent sont à toutes fins pratiques assimilables



demand or on very short notice. The reserve funds thus created which, with the capital stock, guarantee the savings, have the double advantage to procure a capital for the efficacy of the operation and to give confidence to members.

It must be remembered that the reserve funds of the Caisses populaires cannot be divided among members neither in whole nor in part, not even in a case of a winding-up. Furthermore these reserve funds never contribute to create a capital gain on shares. It is thus without any personal pecuniary interest that the members accept to charge to the reserve funds of the Caisse populaire an important part of their annual operating surplus; they do so to ensure the solidity and perpetuity of their collective enterprise and to develop towards it the mutual confidence of present and future members.

The reserve funds of the Caisses populaires, estimated at \$85 millions at the end of 1969, may, at first sight, seem considerable in comparison to the reserve funds of other financial institutions. Before making a judgment, it must be noted that the Caisses populaires not being effectively submitted to the tax legislation, their reserve funds include, without identifying them, the adjustments needed to revalue their assets in a manner admitted for income tax purposes.

We must finally point out that the Caisses populaires are all self-governing enterprises and that, being small local institutions primarily concerned to best serve the individual and collective interests of their members, they are affected by local problems: strikes, conflagration, depopulation, their locality economic hazards, etc. For this other reason the Caisses populaires owe it to themselves to have important reserves.

The Caisses populaires must continue to be able to appropriate to their general reserves an important part of their annual operating surplus without being submitted to a taxation that would be unfair. The White Paper, unfortunately, did not elaborate in that sense; it does not mention the taxation rate that might be applied to these amounts paid into the reserves nor of the possible integration of that income tax to the income tax of the members.

2—In the Caisses populaires, patronage dividends are paid ultimately

The paragraph 4.69 of the White Paper does not respect the method of distribution of the Caisses populaires annual operating surplus.

à des dépôts d'épargne retirables sur demande ou moyennant un préavis très court. Les fonds de réserves ainsi créés qui, avec le capital social, garantissent les épargnes, ont le double avantage de fournir un capital pour la bonne marche des opérations et d'inspirer confiance aux petits épargnants.

Il est à noter que ces fonds de réserves des Caisses populaires ne peuvent pas être distribués aux membres ni en totalité ni en partie, pas même en cas de liquidation. De plus, ces fonds de réserve ne donnent jamais lieu à une plus value sur les parts sociales. C'est donc sans intérêt personnel pécuniaire que les membres acceptent de porter aux réserves de la Caisse populaire une partie importante des trop-perçus annuels; ils le font dans le but d'assurer la solidité et pérennité de leur entreprise collective et de développer vis-à-vis d'elle la confiance mutuelle des membres actuels et futurs.

A première vue, les fonds de réserves des Caisses populaires, évalués à \$85 millions à la fin de 1969, peuvent sembler considérables en comparaison des réserves d'autres organismes financiers. Avant de porter un jugement, il faut noter ici que les Caisses populaires n'étant pas effectivement assujetties à la loi de l'impôt, leurs réserves comprennent, sans les identifier, les ajustements pour ramener leurs actifs à une valeur admissible pour fin d'impôt.

Il nous faut remarquer enfin que les Caisses populaires sont toutes des entreprises autonomes et que, étant de petites institutions locales d'abord préoccupées de bien servir les intérêts individuels et collectifs de leurs membres, elles sont affectées par les problèmes locaux: grèves, conflagration, dépopulation, aléas économiques de leur localité, etc. . . Pour cette autre raison les Caisses populaires se doivent d'avoir des réserves importantes.

Les Caisses populaires devront donc continuer à pouvoir porter à leurs réserves générales une partie importante de leurs trop-perçus annuels sans avoir à subir une taxation qui serait injuste. Le Livre blanc n'a malheureusement rien élaboré dans ce sens; il ne parle pas du taux de taxation qui s'appliquerait à ces montants portés aux réserves ni de l'intégration possible de cet impôt à l'impôt des membres.

2—Dans les Caisses populaires, la ristourne est payée en dernier lieu

Le paragraphe 4.69 du Livre blanc ne respecte pas le mode de distribution des trop-perçus annuels d'opération des Caisses popu-

The Caisses populaires usually distribute their operating surplus in the following way:

*First* they pay into their reserves a part of their surplus earnings. The law compels us (sec. 86) to pay at least 10% of our operating surplus into reserve funds. By ruling of their internal management, the Caisses populaires have decided to pay at least 30% of their operating surplus into these funds; in practice they have deemed it necessary to pay into the funds a little more than 40%.

*Secondly* they look for a suitable and reasonable remuneration of the capital stock paid by their members. Interest rates paid by the Caisses populaires are usually competitive with the interest rates offered by the financial market for the savings personally withdrawable over the counter only.

*Finally*, if they can do so, they distribute an added interest to the depositors and/or a patronage refund to the borrowers to the extent it is judged opportune by the general meeting.

laies. Les Caisses populaires distribuent habituellement leurs trop-perçus de façon suivante:

Premièrement, elles portent à leurs réserves une partie de leurs trop-perçus. La loi nous oblige (art. 86) à porter au moins 10 p. 100 de nos trop-perçus à des fonds de réserves. Par règlement de régie interne les Caisses populaires ont décidé de porter au moins 30 p. 100 de leurs trop-perçus à ces fonds; en pratique elles ont jugé nécessaire d'y verser un peu plus de 40 p. 100. Deuxièmement, elles s'occupent de rémunérer convenablement et raisonnablement le capital social fourni par leurs membres. Les taux d'intérêt payés par les Caisses populaires sont habituellement compétitifs avec les taux d'intérêt offerts par le marché financier pour de l'épargne retirable au comptoir seulement.

Enfin, si elles peuvent le faire, elles distribuent un supplément d'intérêt aux déposants et/ou une ristourne aux emprunteurs dans la mesure jugée opportune par l'assemblée générale.

#### DISTRIBUTION OF THE OPERATING SURPLUS OF THE CAISSES POPULAIRES

	Fiscal year 1967		Fiscal year 1968	
Paid to reserves.....	\$ 6,044,000	44%	\$ 7,507,000	43%
Dividend on capital stock.....	7,036,000	51%	9,014,000	52%
Added interest on savings.....	294,000	2%	509,000	3%
Patronage refund on loans.....	361,000	3%	411,000	2%
Total of operating surplus.....	\$ 13,735,000	100%	\$ 17,441,000	100%

#### DISTRIBUTION DES TROP-PERÇUS DES CAISSES POPULAIRES

	Année sociale 1967		Année sociale 1968	
Porté aux réserves.....	\$ 6,044,000	44%	\$ 7,507,000	43%
Boni sur capital social.....	7,036,000	51%	9,014,000	52%
Boni sur épargnes.....	294,000	2%	509,000	3%
Ristourne sur prêts.....	361,000	3%	411,000	2%
Total des trop-perçus.....	\$ 13,735,000	100%	\$ 17,441,000	100%

#### 3—Uncertain notion of the capital employed

The notion of the capital employed developed in the White Paper is not explicit for the co-operatives; it is farless explicit for the Caisses populaires. Does the capital employed include only the capital subscribed by the members? Must we include reserves in this notion of the capital employed?

#### 3—Notion imprécise de capital utilisé

La notion de capital utilisé développé par le Livre blanc n'est pas explicite pour les coopératives; elle l'est encore moins pour les Caisses populaires. Le capital utilisé comprend-t-il uniquement le capital souscrit par les membres? Doit-on inclure les réserves dans cette notion de capital utilisé?



## 4—Obligation to bear a fixed rate of return

The Caisses populaires should yield to their members a fixed rate of return, variable "in accordance with a formula comparable to the formula used to determine the interest rate on farm improvement loans" (4.70). If the Caisse populaire does not yield the fixed rate of return, the paragraph 4.71 tells that "the members would be taxable on a full commercial rate of interest on the investment which they have in the co-operative (we read Caisse populaire) (provided of course the Caisse populaire earns that much before patronage dividends)."

This obligation that the Caisses populaires would have to yield a minimum return on the capital employed seems to us alarming in itself. It is more so alarming when we realize that this minimum return is similar to the return on farm improvement loans, which is actually  $8\frac{1}{2}$  per cent.

(a) To our knowledge no other institutions is under law obligation to yield a minimum return on its capital or on deposits received. On the contrary we usually encounter a legislation fixing a maximum rate of interest which financial institutions may offer for different kinds of deposits. Example: In the United States, the commercial banks, the State banks, the Savings and Loans, the Trust companies are all subject to laws setting the maximum rate of interest they may offer for different forms of demand or term deposits.

(b) The co-operative philosophy has always established that the capital stock should receive a limited return. This preoccupation of the co-operatives has been recognized by the provincial legislators who made the laws governing us, these laws stipulate that the interest on shares is *limited* or again deem a maximum rate of interest (usually 6 per cent) above which the capital stock could not be remunerated. The approach of the White Paper overlooks this co-operative preoccupation respected and confirmed by the provincial legislators.

(c) The present taxation of the co-operatives based on a fixed rate of return on their capital employed appears to us as the result of a political compromise and not as the result of a serious and logical study. Nowhere else can this taxation principle be found. Professor R. Graig McIvor has very well precised this idea

## 4—Obligation de donner un rendement déterminé

Les Caisses populaires devraient donner à leurs membres un rendement déterminé, variable «suivant une formule semblable à celle qui sert à déterminer le taux d'intérêt des prêts destinés aux améliorations agricoles» (4.70). Si la Caisse populaire ne donne pas le rendement déterminé, le paragraphe 4.71 nous dit que «les membres seraient tenus de payer l'impôt comme s'ils touchaient un intérêt au taux commercial sur leur placements dans la coopérative (lisons caisse populaire) (pourvu toutefois que la Caisse ait de tels bénéfices avant la ristourne).

Cette obligation qu'auraient les Caisses populaires de donner un rendement minimum sur le capital utilisé nous paraît inquiétante en soi; elle l'est davantage lorsqu'on réalise que ce rendement minimum est axé sur le rendement des prêts aux améliorations agricoles présentement fixé à  $8\frac{1}{2}$  p. 100.

a) A notre connaissance aucun autre organisme n'est tenu par la loi de donner un rendement minimum sur son capital ou sur les dépôts qu'il reçoit. Au contraire, on rencontre habituellement une législation fixant les taux *maximum* d'intérêt que les organismes financiers peuvent offrir pour différentes sortes de dépôt. Exemple: Aux États-Unis, les banques commerciales, les banques d'État, les Savings and Loans, les compagnies de fiducie sont toutes soumises à des lois fixant les taux maximum d'intérêt qu'elles peuvent offrir pour différentes formes de dépôt à demande ou à terme.

b) La philosophie coopérative a toujours établi que le capital social devrait recevoir un rendement limité. Cette préoccupation des coopératives a été reconnue par les législateurs provinciaux qui ont bâti les lois qui nous régissent; ces lois stipulent que l'intérêt sur les parts sociales est *limité* ou encore précisent un taux d'intérêt *maximum* (habituellement 6 %) au-delà duquel on ne saurait rémunérer le capital social. L'approche du Livre Blanc s'inscrit en faux contre cette préoccupation coopérative respectée et renforcée par les législateurs provinciaux.

c) La taxation actuelle des coopératives basée sur un rendement déterminé de leur capital employé nous apparaît comme le résultat d'un compromis politique et non comme le fruit d'une étude sérieuse et logique. Ce principe de taxation ne se trouve nulle part ailleurs. Le professeur R. Graig McIvor a très bien

in his book<sup>1</sup> *Recent Growth in Canadian Co-Operatives*. He writes "it is difficult to defend in principle the present proposal that minimum taxable income be raised, say to six per cent, in conformity with current long term interest rates". Further ahead he adds: "If the taxation of co-operatives is deemed by competitors to be inequitable, the remedy may be sought more rationally elsewhere". Though written in 1961 Professor McIvor's text is still of actuality.

(d) Finally, this notion of return on the capital employed is still more alarming when we realize that the fixed rate of return would be at the rate of the farm improvement Act!

(i) The Caisses populaires being deeply involved in loans for farm improvement, their assets would include a number of loans for that purpose yielding  $8\frac{1}{2}$  per cent maximum interest, whereas their liabilities should yield the same rate of return on the capital employed. Who is going to pay for the management of these loans and of this capital? The problem is even more complex than that for the books of the Caisses populaires carry a number of loans for farm improvement, made from January 1962 to June 1968 and bearing presently an interest of 6 per cent only; their loans for farm improvement made between June 1968 and April 1970 bear  $7\frac{1}{2}$  per cent interest. Loans made after April the first 1970 only will bear  $8\frac{1}{2}$  per cent interest. Soon the books of the Caisses populaires will carry three categories of loans for farm improvement; the most important category will yield 6 per cent interest, the second one will yield  $7\frac{1}{2}$  per cent interest and lastly the least important category (because it begins in April 1970) will yield  $8\frac{1}{2}$  per cent interest. And it would be required that all the capital employed would yield  $8\frac{1}{2}$  per cent interest?

(ii) As a matter of fact the Caisses populaires in Quebec lend by virtue of the Quebec Farm Improvement Act. If, as impossible as it seems, they should be taxed on a return on their capital employed computed at the rate of interest on farm improvement loans,

précisé cette idée dans son volume<sup>1</sup> «Recent Growth in Canadian Cooperatives». Il y écrit: «it is difficult to defend in principle the present proposal that minimum taxable income be raised, say to six per cent, in conformity with current long term interest rates». Il ajoutait plus loin: «If the taxation of cooperatives is deemed by competitors to be inequitable, the remedy may be sought more rationally elsewhere». Notons que ce texte du professeur McIvor fut écrit en 1961; il est encore d'actualité...

d) Enfin cette notion de rendement sur le capital employé est encore plus inquiétante lorsqu'on réalise que le rendement déterminé serait le taux de la loi d'amélioration des fermes!

(i) Les Caisses populaires étant très engagées dans des prêts pour l'amélioration des fermes, elles auraient dans leur actif une foule de prêts destinés à cette fin et leur rapportant au maximum  $8\frac{1}{2}$  p. 100 d'intérêt tandis que du côté de leur passif elles devraient donner le même taux de rendement sur leur capital employé. Qui va payer pour l'administration de ces prêts et de ce capital? Le problème est même plus complexe que cela car les Caisses populaires ont dans leurs livres une foule de prêts pour l'amélioration des fermes, effectués de janvier 1962 à juin 1968 et leur rapportant actuellement uniquement 6 p. 100 d'intérêt; leurs prêts à l'amélioration des fermes effectués entre juin 1968 et avril 1970 leur rapportent actuellement  $7\frac{1}{2}$  p. 100. Uniquement les prêts effectués après le 1<sup>er</sup> avril 1970 pourront leur rapporter  $8\frac{1}{2}$  p. 100. Les Caisses populaires auront donc bientôt dans leurs livres trois catégories de prêts pour l'amélioration des fermes; la catégorie la plus importante leur rapportera 6 p. 100 d'intérêt, la seconde rapportera  $7\frac{1}{2}$  p. 100 et enfin la catégorie la moins importante (parce que commençant uniquement en avril 1970), rapportera  $8\frac{1}{2}$  p. 100. Et l'on exigerait que tout le capital employé rapporte  $8\frac{1}{2}$  p. 100?

(ii) Au fait, les Caisses populaires du Québec prêtent en vertu de la Loi d'amélioration des fermes du Québec. Si par impossible, elles étaient taxées sur un rendement de leur capital employé calculé sur le taux d'intérêt des prêts aux améliorations agricoles utilise-

<sup>1</sup> McIvor, R. Graig, *Recent Growth in Canadian Co-Operatives*, Toronto, Canadian Tax Foundation, 1962, p. 34.

<sup>1</sup> McIvor, R. Graig, *Recent Growth in Canadian Co-Operatives*, Toronto, Canadian Tax Foundation, 1962, p. 34



which rate of interest should be used, the rate of interest deemed by the Federal Farm Improvement Loans Act or the rate of interest deemed by the Quebec Farm Improvement Act? It is known that these two Acts do not necessarily specify the same rates!...

(iii) If the Caisses populaires were compelled to give such a high rate of interest on their capital employed, they would set themselves completely outside of the market rates and would find themselves offering a much higher rate of interest than other financial institution for similar savings, that is to say repayable on demand.

In short, the taxation proposals made in the White Paper to tax the Caisses populaires seem inadequate to us for two principal reasons:

1. They forget that the Caisses populaires must build important general reserves to assure their security in view of the variable character of their capital stock.

2. The taxation proposals are based on a complicated notion of return on a capital employed, a notion that is nowhere else used and which comes more from a political compromise than from a logical analysis. The return deemed on this capital employed is much too high. It does not respect the co-operative philosophy confirmed by the legislation of the different Canadian provinces. It is by far superior to the rates offered by different financial institutions on similar forms of savings.

## SEARCHING FOR A SOLUTION

The Caisses populaires want to emphasize that they are in accordance with the basic principle of the Carter Commission reiterated in the White Paper that *income of enterprises should be taxed once only and at the rate of the individual to whom this income belongs*.

### Partnership option?

According to the basic principle already mentioned, we find equitable the treatment offered to small corporations to be dealt with as partnership enterprises. In that case, the corporation does not pay any corporation tax at all but shareholders pay personal tax on their share of the corporation's profits. In order to receive such a treatment, the corporations must however respect four rules:

- (1) All their shareholders must sign for the election of such a treatment (4.22).

rait-on le taux d'intérêt prévu par la Loi fédérale sur les prêts destinés aux améliorations agricoles ou le taux prévu par la Loi d'amélioration des fermes du Québec? On sait que ces deux lois n'ont pas nécessairement les mêmes taux!...

(iii) Si les Caisses populaires étaient tenues de donner un aussi fort taux d'intérêt sur leur capital employé, elles s'inscriraient complètement en dehors des taux du marché et se trouveraient à offrir un taux d'intérêt beaucoup plus élevé que les autres intermédiaires financiers pour une épargne semblable, c'est-à-dire remboursable à demande.

En résumé, les propositions fiscales faites par le Livre blanc pour taxer les Caisses populaires nous semblent inadéquates pour deux raisons principales:

1. Elles oublient que les Caisses populaires doivent se bâtir des réserves générales importantes pour assurer leur sécurité face au caractère variable de leur capital social.

2. Les propositions fiscales sont basées sur une notion compliquée de rendement sur un capital employé, notion utilisée nulle part ailleurs tenant plus du compromis politique de l'analyse logique. Le rendement prévu sur ce capital employé est beaucoup trop élevé. Il ne respecte pas la philosophie coopérative consacrée par la législation des diverses provinces canadiennes. Il est bien supérieur aux taux offerts par les diverses institutions financières à des formes d'épargne semblable.

## RECHERCHE D'UNE SOLUTION

Les Caisses populaires tiennent à souligner qu'elles sont d'accord avec le principe de base de la Commission Carter réitéré dans le Livre blanc de taxer les revenus des entreprises une fois seulement et au taux des citoyens à qui ces revenus appartiennent.

### Société en nom collectif?

Suivant le principe de base déjà mentionné, nous trouvons équitable le traitement offert aux petites corporations d'être traitées comme des sociétés en nom collectif. Dans ce cas, la corporation ne paie aucun impôt mais les actionnaires paient l'impôt, à leur taux individuel, sur leur part des revenus de l'entreprise. Pour pouvoir obtenir un tel traitement, les corporations devront toutefois respecter quatre règles:

1. Obtenir la signature de tous leurs actionnaires demandant un tel traitement (4.22).

(2) What portion of profits each shareholder is going to receive must be clearly established.

(3) Shareholders must be strictly Canadian residents.

(4) If a portion of the shares are held by Canadian Corporations, those corporations must have the same fiscal year as the corporation itself (4.23).

Even if all the members of the Caisses populaires are Canadian residents, the Caisses populaires could hardly be classed as partnership corporations. Due to the great number of their members it would be difficult for the Caisses populaires to obtain the signature of them all and it would be unmanageable to establish before hand the portion of the operating surplus for each member. Furthermore, we must recognize that the Caisses populaires fiscal year-end does not necessarily coincide with the fiscal year-end of the Unions régionales federating them.

#### Closely held corporation

The Caisses populaires should qualify to be considered as closely held corporation.

#### Shares not transferable.

The Caisses populaires do not have their shares listed on the stock market, not even outside their premises. Moreover the share that confers the privilege of ownership is personally owned by the member shareholder and the quality of a member of the Caisse populaire cannot be transferred to another person.

#### Limited territorial jurisdiction

The Caisses populaires are not of an international nor national calibre; their territorial jurisdiction of operations does not usually exceed the limits of a parish or of a city.

#### Participation

The Caisses populaires are community enterprises integrated to the society they belong to, in return the members of the community participate to the Caisse populaire activities. In Quebec, more than 40 per cent of the total population are members of the Caisse populaire, not counting the nearly 500,000 school depositors. During 1969, the members deposited \$5,992 millions at their Caisse populaire and they withdrew \$5,831 millions; for each dollar deposited only 2.7 cents remained. During the same year 1969, about 1 member out of 8 obtained a loan from his Caisse populaire. As of December 1969,

2. Établir clairement quelle part des bénéfices reviendra à chaque actionnaire.

3. Avoir uniquement des actionnaires canadiens.

4. Si une partie des actions appartient à des sociétés canadiennes, il faut que l'exercice financier de ces sociétés se termine à la même date que celui de la corporation dont elles possèdent des actions (4.23).

Même si tous les membres de Caisses populaires sont des résidents canadiens, les Caisses populaires pourraient difficilement se classer comme société en nom collectif. Il leur serait difficile d'obtenir la signature de tous leurs membres en raison de leur grand nombre et elles ne sauraient établir à l'avance quelle part des trop-perçus irait à chaque membre. De plus, il nous faut reconnaître que la fin d'année sociale des Caisses populaires ne coïncide pas nécessairement avec la fin d'année sociale des Unions régionales qui les fédèrent.

#### Corporation fermée?

Les Caisses populaires devraient pouvoir être considérées comme des corporations fermées.

#### Parts sociales non transférables.

Les Caisses populaires ne voient pas leurs parts sociales transigées à la bourse, pas même à l'extérieur de leurs locaux. D'autant plus que le titre de propriété que représente la part sociale est personnel au membre qui le détient et que la qualité de membre de la Caisse populaire ne peut être transférée à une autre personne.

#### Territoire de juridiction limité.

Les Caisses populaires ne sont pas d'envergure internationale, ni même nationale; leur territoire de juridiction se limite habituellement à la paroisse ou à la ville où elles opèrent.

#### Participation.

Les Caisses populaires sont des organismes communautaires intégrés à leur milieu; en retour les membres de la communauté participent à la vie de la Caisse populaire. Au Québec, plus de 40 p. 100 de la population totale est membre de Caisse populaire, sans compter les quelque 500,000 déposants scolaires. Au cours de l'année 1969, les membres ont déposé \$5,992 millions dans leur Caisse populaire et ont retiré \$5,831 millions; pour chaque dollar déposé il n'est resté que 2.7 cents. Durant la même année 1969, environ 1 membre sur 8 a obtenu un prêt de sa Caisse populaire. Au 31 décembre 1969, les membres



members of the Caisse populaire had an average of \$76. in capital stock and \$652. in savings per member; at the same date, the average value for outstanding personal loans was \$963. whereas the average value for outstanding mortgage loans was \$5,489. All these figures prove that the members of the Caisses populaires are and feel associated to their savings and credit co-operative and that they use its services. Finally, we must note that, in Quebec only, about 20,000 members give their time without pay to their savings and credit unions as supervisor, credit commissioner or member of the board of directors.

For all these reasons the Caisses populaires must be considered as closely-held corporations. They could not, in any way, be assimilated to widely-held corporations.

The taxation treatment for closely-held corporations proposes that "they would have to pay a tax of 50 per cent on the taxable income of the corporation. However when the net profits are distributed to the shareholders, credit would be given for the full amount of the tax paid by the corporation on those profits" (4.24). Section 4.27 stipulates that dividends may be paid in shares...

If the Caisses populaires were to be treated as closely-held corporations for tax purposes two major problems would result from this treatment: a management problem and a cash flow problem.

#### A. Management problem.

The management problem would arise from the massive processing of T-5 and TP-5 forms it would necessitate. In Quebec only in order that the income tax paid by the Caisses populaires may be passed to members for integration with personal tax a processing of about 2,500,000 T-5 and TP-5 forms would be necessary. (At the Canadian level a processing of T-5 forms in excess of 5 millions would be required by the Caisses populaires and the Credit Unions). The Federal and Provincial income tax services will then have to reprocess these T-5 and TP-5 forms for analysis and income-tax return purposes.

We are well aware that we already provide our members, receiving \$10.00 and more in interest on savings and dividend on shares, with T-5 and TP-5 forms. But only 28 per cent of our members earn such an interest; they receive though 87 per cent of the total amounts in interest on savings and in dividend on capital stock paid by the Caisses populaires. If we had to provide all our members with T-5 and TP-5 forms, the major number of these forms would show minimal

de Caisse populaire avaient en moyenne \$76 en capital social et \$652 à l'épargne; à la même date, la valeur moyenne des prêts personnels en cours était de \$963 tandis que la valeur moyenne des prêts hypothécaires en cours était de \$5,489. Tous ces chiffres démontrent que les membres des Caisses populaires sont et se sentent associés à leur coopérative d'épargne et de crédit et qu'ils utilisent ses services. Enfin, il nous faut noter que, au Québec seulement, environ 20,000 membres travaillent bénévolement pour leur Caisse d'épargne et de crédit comme conseiller de surveillance, commissaire de crédit ou membre du conseil d'administration.

Pour toutes ces raisons les Caisses populaires doivent être considérées comme des corporations fermées. Elles ne sauraient, en aucune façon, être assimilées aux corporations ouvertes.

Le traitement fiscal des corporations fermées prévoit que «celles-ci paieraient un impôt de 50 p. 100 sur le revenu imposable de la corporation. Toutefois, lorsque les bénéfices nets seraient répartis entre les actionnaires, ceux-ci jouiraient d'un dégrèvement équivalent au plein montant de l'impôt payé par la corporation sur ces bénéfices» (4.24). L'article 4.25 stipule que les dividendes peuvent être payés en actions...

Si les Caisses populaires étaient soumises au traitement fiscal prévu pour les corporations fermées, deux problèmes majeurs résulteraient de ce traitement: un problème administratif et un problème de «cash flow».

#### A. Problème administratif.

Le problème administratif viendrait de la fabrication massive de formules T-5 et TP-5 qu'il nous faudrait faire. Au Québec seulement, pour pouvoir récupérer tout l'impôt payé par les Caisses populaires, il nous faudrait fabriquer environ 2,500,000 formules T-5 et TP-5. (Au niveau canadien, c'est plus de 5 millions de T-5 que les Caisses populaires et Credit Unions devraient fabriquer). Ces formules T-5 et TP-5 devront par la suite être reprises pour analyse et récupération d'impôt par les services d'impôt sur le revenu fédéral et provincial. Nous sommes bien conscients que nous fabriquons déjà des formules T-5 et TP-5 pour nos membres recevant \$10. et plus en intérêt à l'épargne et en boni sur capital social. Mais uniquement 28 p. 100 de nos membres se méritent un tel intérêt; ils reçoivent cependant 87 p. 100 des montants totaux versés en intérêt à l'épargne et en boni sur capital social par les Caisses populaires. Si nous avions à fabriquer des formules T-5 et TP-5 pour tous nos membres, la plus grande partie de ces formules représenterait des montants minimes. La fabrication de ces

amounts. Just the same it would be quite onerous to provide these forms; a minimum cost of  $\frac{1}{2}$  million dollars is estimated for the Quebec Caisses populaires only.

#### B. Cash flow problem.

The ordinary corporate organizations treated as closely-held corporations after having paid their income tax for their shareholders may distribute the remaining 50 per cent of their taxable income in dividends stocks. If they use this distribution method they are sure to be able to keep the 50 per cent of their net profits in their enterprise, for the capital stock is usually unredeemable by a corporation. It is not so for a Caisse populaire where the capital stock is redeemable on demand. Furthermore, it is known that contrary to an ordinary corporate organization the capital stock of a Caisse populaire does not rule the right of voting, it is not the only distribution basis of the future operating surplus and does not allow capital gain. For these reasons the Caisses populaires could not count on increasing the equity of their members, in a permanent way, as in a share company, by distributing in capital stock 50 per cent of their operating surplus.

If the Caisses populaires are to be allowed to increase the equity of their members in a permanent way, they must also be allowed to develop their general reserves. As these reserves are undivisible and never incur a capital gain on the capital stock, they will never cause a taxation evasion.

### PROPOSED SOLUTION

After a thorough study of the different measures of taxation treatment offered in the White Paper to different kinds of enterprises in Canada, we support the brief presented jointly by the Co-operative Union of Canada and Le Conseil Canadien de la Coopération to ask that, between the treatment as a partnership corporation and the treatment as a closely-held corporation, provisions should be made for a specific treatment for the "collectively-held corporations" or co-operatives which would respect the principles of the International Co-operative Alliance.

This taxation treatment offered to collectively-held corporations or co-operatives would not show favouritism. It would be an equitable treatment respecting both the characteristics of co-operative corporations and the basic principle of the Carter Commission and of the White Paper stipulating that income of enterprises should be taxed once only and at the rate of the individual to whom this income belongs.

formules serait quand même très dispendieuse; on estime ce coût à un minimum de  $\frac{1}{2}$  million de dollars pour les Caisses populaires du Québec seulement.

#### B. Problème de «cash flow»

Les compagnies par actions, traitées comme corporations fermées, peuvent distribuer en dividendes *en actions* le 50 p. 100 de leur revenu imposable qui leur reste, après avoir payé leur impôt pour leurs actionnaires. Si elles utilisent ce mode de distribution, elles sont certaines de pouvoir garder dans l'entreprise 50 p. 100 de leurs revenus nets puisque le capital-actions est ordinairement non rachetable par une corporation. Il n'en est pas ainsi à la Caisse populaire où le *capital social* est retirable à demande. De plus on sait que, contrairement à la compagnie par actions, le capital social d'une Caisse populaire n'est pas la base du droit de vote, n'est pas la seule base de distribution des trop-perçus futurs et ne permet pas de plus-value dans le temps. Pour ces raisons, les Caisses populaires ne pourraient donc pas compter augmenter l'équité de leurs membres, d'une façon permanente comme dans la compagnie par actions, en distribuant en capital social 50 p. 100 de leurs trop-perçus.

Si on veut permettre aux Caisses populaires d'augmenter l'équité de leurs membres d'une façon permanente, il faut leur permettre de développer leurs réserves générales. Comme ces réserves sont non divisibles et qu'elles ne donnent jamais lieu à une plus-value sur le capital social elles ne peuvent donner lieu à une échappatoire fiscale.

### SOLUTION PROPOSÉE

Après avoir étudié les différentes formes de traitement fiscal offert par le Livre blanc aux différentes formes d'entreprises au Canada, nous nous joignons au mémoire conjoint de la Co-operative Union of Canada et du Conseil Canadien de la Coopération pour demander que l'on prévoit, entre le traitement de Société en nom collectif et le traitement de corporation fermée, un traitement fiscal spécifique pour les corporations collectives ou coopératives respectant les principes de l'Alliance Coopérative Internationale.

Ce traitement fiscal offert aux corporations collectives ou coopératives ne serait pas un traitement de faveur. Il serait un traitement juste, respectant à la fois les caractéristiques des corporations coopératives et le principe de base de la Commission Carter et du Livre blanc voulant taxer les revenus des entreprises une fois seulement et au taux des citoyens qui en sont les propriétaires.



The taxation treatment for co-operative corporations should recognize two rules:

1. Co-operative enterprises could eliminate taxable income by paying their members interests or patronage refunds with their operating surplus.
2. The portion of operating surplus paid into the reserve of these collective enterprises would be taxed in the hands of the enterprise *at a collective average rate of tax of their members.*

#### A) Elimination of taxable income.

Section 4.71 of the White Paper already recognizes that "co-operatives could continue to eliminate taxable income by a combination of patronage dividends and interest to the members".

However the co-operatives should not be asked to give a minimum return on the capital paid by the members. The co-operative enterprises are already preoccupied to pay a reasonable return on this capital. Even if they did not have this preoccupation we are convinced that the law of supply and demand and the competitive forces would be sufficient enough to oblige the co-operative corporations to appropriately remunerate their capital. In practice the Caisses populaires already pay a competitive rate of interest on their capital stock and there is no tax evasion there. As of January the 31st 1970, the weighted average return rate on the capital stock was 6.13 per cent.

#### B) Sums paid into reserves taxable at a collective average rate.

The purpose of this rule is to allow the government to obtain the same income tax return as if the sums paid into the reserves had been distributed to the members while permitting the collective enterprise to set up general reserves from its operating surplus.

We acknowledge it would be difficult to establish an average rate of tax for the members of each collective enterprise. To avoid this problem we would accept that the sums paid into the reserves be taxable at the average personal provincial rate of tax of the province in which the co-operative carries on business. By accepting this average provincial rate we are aware that the co-operative enterprises would be slightly more taxed than if they would use the average rate of tax of their members; it is well known that co-operatives develop within the working class and that they rarely overtake the well-to-do classes of the society.

Le traitement fiscal des corporations coopératives devrait reconnaître deux règles:

1. Les entreprises coopératives pourraient éliminer le revenu imposable en versant des intérêts ou des ristournes à leurs membres à même leurs trop-perçus.
2. La partie des trop-perçus portée aux réserves de ces entreprises collectives serait imposable dans les mains de l'entreprise au taux moyen collectif d'impôt que paieraient les membres.

#### A. Élimination du revenu imposable

L'article 4.71 du Livre blanc reconnaît déjà que «les coopératives continueraient à éliminer le revenu imposable grâce au jeu de la ristourne et des intérêts versés aux membres».

On ne devrait pas toutefois obliger les coopératives à donner un rendement minimum sur le capital fourni par les membres. Les entreprises coopératives sont déjà préoccupées de fournir un rendement raisonnable sur ce capital. Même si elles n'avaient pas cette préoccupation, nous sommes convaincus que la loi de l'offre et de la demande et les forces de la concurrence seraient bien suffisantes pour obliger les corporations coopératives à rémunérer convenablement leur capital. En pratique les Caisses populaires versent déjà un taux d'intérêt concurrentiel sur leur capital social et il n'y a aucun échappatoire fiscal de ce côté. Au 31 janvier 1970, le taux de rendement moyen pondéré sur le capital social était de 6.13 p. 100.

#### B. Montants portés aux réserves taxables à un taux moyen collectif.

Le but de cette règle est de permettre au gouvernement d'obtenir le même rendement d'impôt que si les montants portés aux réserves avaient été distribués aux membres tout en permettant à l'entreprise collective de se bâtir des réserves générales à même ses trop-perçus.

Nous reconnaissons qu'il serait difficile d'établir le taux moyen d'imposition des membres de chaque entreprise collective. Pour éviter ce problème nous accepterions que les montants portés aux réserves soient imposables au taux moyen d'imposition des citoyens de la province où l'entreprise coopérative fait affaires. En acceptant ce taux moyen provincial nous sommes conscients que les entreprises coopératives seraient légèrement plus taxées que si elles utilisaient le taux moyen d'imposition de leurs membres; c'est un fait reconnu de tous que les coopératives se développent chez les classes laborieuses et qu'elles rejoignent rarement les classes aisées de la société.

Taxation at a collective rate on the sums paid into the reserves would avoid the processing and analysis of T-5 and TP-5 forms for all our members as income tax being already collectively integrated, there would be no need for it to be personally integrated.

This collective rate of tax very well respects the collective character of the reserves of the Caisses populaires as their reserves are owned by the institution, a collective propriety of the members, and as they can never be distributed to the members even in the case of a winding-up of the Caisse populaire.

#### PROVISIONS FOR DOUBTFUL DEBT RESERVES AND LIQUIDITY RESERVES

The White Paper proposes to grant to the Caisses populaires and Credit Unions, as to the banks, deductions for doubtful debt reserves and liquidity reserves (4.73).

If the Caisse populaires are to be taxed, it is quite normal that they may set up, from their future taxable income, provisions for their doubtful debt reserves and liquidity reserves comparable to those permitted in the banking system.

These provisions for doubtful debt reserves and for the fluctuation of the value of investments could not be assimilated to the existing general reserves actually in the Caisses populaires. The present general reserves of the Caisses populaires are collectively owned by their members; even though they are undivisible they can be compared to the rest accounts of the chartered banks which are the property of the shareholders. We want to specify that the Caisses populaires did not set provisions for doubtful debt reserves and liquidity reserves as provided by the income tax legislation. To want to assimilate their general reserves to provisions for doubtful debt reserves would give a retroactive character to the taxation proposed in the White Paper. Presently retroactive taxation is never mentioned in the Proposals for Tax Reform of the Federal Government.

If the Caisses populaires are to be taxed they will have to readjust their accounting procedures in view of taxation. This would not be a simple operation, as it concerns a movement composed (for the Caisses populaires affiliated to the Fédération de Québec only) of 1310 autonomous enterprises carrying business with their own accounting for many decades. A transition period to establish procedures permitting especially a reevaluation of the assets will surely have to be provided for.

La taxation à un taux collectif des montants portés aux réserves éviterait la fabrication et l'analyse des formules T-5 et TP-5 pour tous nos membres puisque l'impôt étant déjà intégré à la collectivité, il n'aurait pas besoin d'être intégré à chaque individu.

Cette taxation à un taux collectif respecte très bien le caractère collectif des réserves des Caisses populaires puisque ces réserves appartiennent à l'organisme, propriété de la collectivité des membres et ne peuvent jamais être distribuées à ces derniers, même en cas de liquidation de la Caisse populaire.

#### PROVISIONS POUR LES CRÉANCES DOUTEUSES ET LA LIQUIDITÉ

Le Livre blanc propose de permettre aux Caisses populaires et aux Syndicats de crédit, comme aux Banques, de déduire une provision pour les créances douteuses et la liquidité. (4.73)

Si les Caisses populaires sont soumises à l'impôt, il est tout à fait normal qu'elles puissent se bâtir, à même leurs revenus futurs imposables, des provisions pour les créances douteuses et la liquidité comparables à celles qui sont permises dans le système bancaire.

Ces provisions pour les créances douteuses et pour la fluctuation de la valeur des placements ne sauraient être assimilées aux réserves générales existantes actuellement dans les Caisses populaires. Les réserves générales actuelles des Caisses populaires sont la propriété de la collectivité des membres; même si elles ne sont pas divisibles elles peuvent être comparées au fonds de réserve des Banques à charte propriété de l'ensemble des actionnaires. Nous tenons à préciser que les Caisses populaires ne se sont bâti aucune provision pour les créances douteuses et la liquidité, face à l'impôt. Vouloir assimiler leurs réserves générales à des provisions pour créances douteuses serait donner un caractère rétroactif à l'imposition proposée par le Livre blanc. Or dans les propositions de réforme fiscale du gouvernement fédéral, il n'est jamais question de taxation rétroactive.

Si les Caisses populaires sont soumises à l'impôt sur le revenu, elles devront réorienter leur comptabilité en fonction de l'impôt. Cette opération ne saurait se faire simplement car il s'agit d'un mouvement composé (pour les Caisses populaires qui nous sont affiliées seulement) de quelque 1310 organismes autonomes, opérant avec leur propre comptabilité depuis plusieurs décennies. Il faudra certainement prévoir une période de transition pour l'établissement de procédure permettant notamment une réévaluation des actifs.



## CONCLUSIONS

The Caisses populaires are economic agents at the service of their members. Being strictly a juridical intermediary between the lender members and the borrower members, the operating surplus made do not belong to them but are individually or collectively owned by their members. This is the reason why they have always refused and are still refusing to be taxed as enterprises different from their members.

The Caisses populaires have always recognized the fact that they are a source of income for their members and that this income is taxable in the hands of the members. They want to emphasize that they are in accordance with the basic principle of the Carter Commission reiterated in the White Paper, that income of enterprises should be taxed once only and at the rate of the individual to whom this income belongs.

The specific taxation treatment proposed to the Caisses populaires does not fit in the background of the Proposals for Tax Reforms provided for the corporations and their shareholders. Oriented by a heteroclite notion of high return on the capital employed, this specific taxation treatment raises more problems than it solves them; it completely ignores the fact that the Caisses populaires must create for themselves general important reserves to ensure their stability in consideration of their popular character attested by the multiplicity of their members totalizing 2,500,000 in Quebec, and in consideration of the modest character of the savings they constantly use.

We associate ourselves with the Co-operative Union of Canada and the Conseil Canadien de la Coopération in their joint presentation of their brief requesting that the co-operative corporations which are collective corporations be granted a taxation treatment respecting at the same time their characteristics and the principle that income of enterprises should be taxed once only at the rate of the individual to whom this income belongs. With this taxation treatment the Caisses populaires could continue to distribute the major part of their operating surplus in dividend or in interests on the capital stock or on savings and in patronage refunds; and their sums paid into the reserves would be taxable at the average individual rate of tax in Quebec.

We have been pleased to respectfully submit you these constructive proposals hoping they will be examined in the same

## CONCLUSIONS

Les Caisses populaires sont des agents économiques au service de leurs membres. Étant uniquement un intermédiaire juridique entre les membres prêteurs et les membres emprunteurs, les revenus qu'elles réalisent ne leur appartient pas mais sont la propriété de leurs membres individuels ou de la collectivité de leurs membres. C'est pourquoi elles ont toujours refusé et elles refusent encore d'être taxées comme des entreprises différentes de leurs membres.

Les Caisses populaires ont toujours reconnu qu'elles sont pour leurs membres une source de revenus et que ces revenus sont imposables dans leurs mains. Elles tiennent à signaler qu'elles sont d'accord avec le principe de base de la Commission Carter, repris par le Livre blanc, de taxer les revenus des entreprises une fois seulement et au taux des citoyens à qui ces revenus appartiennent.

Le traitement fiscal spécifique proposé aux Caisses populaires par le Livre blanc ne s'insère pas dans la toile de fond des propositions de réforme fiscale prévues pour les corporations et leurs actionnaires. Axé sur une notion hétéroclite de rendement élevé sur le capital employé, ce traitement fiscal spécifique soulève plus de problèmes qu'il n'en solutionne; il ignore complètement le fait que les Caisses populaires doivent se créer des réserves générales importantes pour assurer leur stabilité en raison de leur caractère populaire qu'établit la multiplicité de membres totalisant 2,500,000 dans Québec, et en raison du caractère modeste des épargnes qu'ils utilisent constamment.

Nous nous joignons au mémoire conjoint de la Coop Union of Canada et du Conseil Canadien de la Coopération pour demander que les corporations coopératives qui sont des corporations collectives aient un traitement fiscal respectant à la fois leurs caractéristiques et le principe de taxer les revenus des entreprises une fois seulement et au taux des citoyens à qui ces revenus appartiennent. Avec ce traitement fiscal les Caisses populaires pourraient continuer à distribuer la plus grande partie de leurs trop-perçus en boni ou intérêt sur le capital social ou sur épargne et en ristourne; et leurs montants portés aux réserves seraient imposables au taux moyen d'imposition des citoyens du Québec.

Nous avons été heureux de vous soumettre respectueusement ces propositions constructives dans l'espoir qu'elles seront examinées

spirit of equity and in seeking the welfare of the community which is guiding us in making them.

dans le même esprit d'équité et de recherche du bien commun avec lequel nous les faisons.

Émile Girardin  
President

Paul-Émile Charron  
General Manager

Émile Girardin  
Président

Paul-Émile Charron  
Directeur général

LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES  
UNIONS RÉGIONALES DES CAISSES  
POPULAIRES DESJARDINS

LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES U-  
NIONS RÉGIONALES DES CAISSES POPU-  
LAIRES DESJARDINS

J. Romuald Paiement  
President

André Lamarche  
General Manager

J. Romuald Paiement  
Président

André Lamarche  
Directeur général

LA FÉDÉRATION DE MONTRÉAL DES  
CAISSES DESJARDINS

LA FÉDÉRATION DE MONTRÉAL DES  
CAISSES DESJARDINS

Avila Bourbonnais  
President

Robert Soupras  
General Manager

Avila Bourbonnais  
Président

Robert Soupras  
Directeur général

LA FÉDÉRATION DES CAISSES  
D'ÉCONOMIE DU QUÉBEC

LA FÉDÉRATION DES CAISSES D'ÉCONO-  
MIE DU QUÉBEC

STATISTICAL ANNEX  
ILLUSTRATING THE INCIDENCE OF  
INCOME TAX ON THE OPERATING SURPLUS  
OF THE CAISSES POPULAIRES

ANNEXE STATISTIQUE  
POUR ILLUSTRER L'INCIDENCE DE L'IMPÔT  
SUR LE REVENU SUR LES TROP-PERÇUS DES  
CAISSES POPULAIRES

1. Statement of assets and liabilities of the Caisses populaires as of December 31st, 1968.
2. Revenue, expenditures and operating surplus of the Caisses populaires, fiscal year 1969.
3. Estimate of taxation on operating surplus of the Caisses populaires
  - I As per the actual taxation system
  - II As per the White Paper proposals for tax reform\*
    - A—Considered as cooperatives
    - Without integration
    - With integration
  - B—Considered as ordinary closely-held corporations

1. Situation des Caisses populaires au 31 décembre 1968.
2. Revenus, dépenses et trop-perçus des Caisses populaires, année sociale 1969.
3. Rendement estimatif de la taxation des trop-perçus des Caisses populaires
  - I Sous le présent système de taxation
  - II Selon le livre blanc\*
    - A—Considérées comme coopératives
    - Sans intégration
    - Avec intégration
  - B—Considérées comme corporations fermées

- III As per the proposals in our brief\*
4. Importance of reserves for the Caisses populaires.
5. Importance of reserves in chartered banks.

- III Selon les propositions de notre mémoire\*.
4. Importance des réserves des Caisses populaires.
5. Importance des réserves des banques à charte.

Fédération de Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins  
June 12, 1970

Fédération du Québec des Unions régionales des Caisses populaires Desjardins.  
Le 12 juin 1970.

\*In these estimates we did not account for the incidence of deductions for doubtful debt reserves and market liquidite reserves allowed for by the White Paper.

\*Dans ces estimations nous n'avons pas tenu compte de l'incidence des provisions pour les créances douteuses et la liquidité permises par le Livre blanc.

STATEMENT OF ASSETS AND LIABILITIES  
OF THE CAISSES POPULAIRES AFFILIATED  
WITH LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES  
UNIONS RÉGIONALES DES CAISSES  
POPULAIRES DESJARDINS

SITUATION DES CAISSES POPULAIRES  
AFFILIÉES À LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC  
DES UNIONS RÉGIONALES DES CAISSES  
POPULAIRES DESJARDINS

As of December 31st, 1968

Au 31 décembre 1968

ASSETS:	Millions of dollars
Cash and demand deposits.....	\$ 296
Investments.....	381
Loans: Cash loans.....	342
Mortgage loans.....	599
Land and buildings.....	59
Equipment and furniture.....	14
Other assets.....	2
Total assets.....	\$ 1,693

ACTIF:	En millions de \$
Encaisse.....	\$ 296
Placements.....	381
Prêts: Reconnaissance de dette.....	342
Hypothèque.....	599
Terrain et immeubles.....	59
Ameublement et équipement.....	14
Divers.....	2
Total.....	\$ 1,693



## LIABILITIES:

Share capital.....	\$ 193
Members' deposits.....	1,399
Loans payable.....	4
Accounts payable.....	1
Undivided earnings.....	20
Reserves.....	76

Total..... \$ 1,693

SOURCE: Service de la Recherche  
Fédération des Caisses populaires Desjardins

## PASSIF:

Capital social.....	\$ 193
Épargne des membres.....	1,399
Emprunt.....	4
Divers.....	1
Bénéfices non répartis.....	20
Réserves.....	76

Total..... \$ 1,693

SOURCE: Service de recherche.  
Fédération des Caisses populaires.

STATEMENT OF REVENUE AND EXPENDITURES OF THE CAISSES POPULAIRES AFFILIATED WITH LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES UNIONS RÉGIONALES DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS

Fiscal year 1969

REVENUE:	Millions of dollars
Interest on loans.....	\$ 72.0
Income from investments.....	23.2
Income from investments in centrals.....	9.5
Service charges and miscellaneous.....	6.9
Total revenue.....	\$ 111.6

## EXPENSES:

Interest on deposits.....	\$ 41.6
Interest on loans payable.....	0.3
Actual losses on loans.....	0.3
Depreciation (real estate, furniture and equipment).....	3.1
Administration expenses.....	45.1

Total expenses..... \$ 90.4

Operating surplus..... \$ 21.2

## DISTRIBUTION OF OPERATING SURPLUS

Paid to reserves.....	\$ 9.7
Dividends on capital stock.....	10.5
Added interest on savings.....	0.5
Patronage refund on loans.....	0.5

Total operating surplus..... \$ 21.2

SOURCE: Service de la Recherche  
Fédération des Caisses populaires Desjardins

REVENUS, DÉPENSES ET TROP-PERÇUS DES CAISSES POPULAIRES AFFILIÉES À LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES UNIONS RÉGIONALES DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS

Année sociale 1969

REVENUS:	En millions de \$
Intérêt sur prêts.....	\$ 72.0
Intérêt sur obligations.....	23.2
Intérêts reçus de la Caisse centrale.....	9.5
Charges administratives et divers.....	6.9
Total.....	\$ 111.6

## DEPENSES:

Intérêt sur épargne.....	\$ 41.6
Intérêt sur emprunts.....	0.3
Pertes réelles sur prêts.....	0.3
Amortissements (immeubles, ameublement et équipement de bureau).....	3.1
Dépenses administratives.....	45.1

Total..... \$ 90.4

Trop-perçus..... \$ 21.2

## DISTRIBUTION DES TROP-PERÇUS

Porté aux réserves.....	\$ 9.7
Boni sur capital social.....	10.5
Boni sur épargnes.....	0.5
Ristourne sur prêts.....	0.5

Total..... \$ 21.2

SOURCE: Service de recherche.  
Fédération des Caisses populaires

ESTIMATE OF TAXATION ON OPERATING SURPLUS OF THE CAISSES  
POPULAIRES AFFILIATED WITH LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES UNIONS  
RÉGIONALES DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS

Fiscal year 1969

I—As per the actual taxation system

Income tax paid by the Caisse populaires.....		Nil
By virtue of section 62, paragraph k, chapter 153, Revised Statutes of Canada 1952, the Caisse populaires are practically income tax exempted		
Income tax paid by members		
Federal income tax \$11.0 millions at 7.14% (note 1).....	\$ 0.8 M	
Provincial income tax \$11.0 millions at 6.5%.....	\$ 0.7 M	
		<u>\$ 1.5 M</u>
Total income tax.....		<u>\$ 1.5 M</u>

II—As per the White Paper proposals for tax reform

A—The Caisse populaires are considered as cooperatives.

1—Not benefiting of integration

Income tax paid by the Caisse populaires		
Operating surplus.....	\$ 21.2 M	
Less dividends (note 2).....	\$ 10.5 M	
Taxable amount.....	\$ 10.7 M	at 50% \$ 5.4 M
Income tax paid by members		
10.5 M at 13.64%.....		<u>\$ 1.4 M</u>
Total income tax.....		<u>\$ 6.8 M</u>

2—Benefiting of integration

Income tax paid by the Caisse populaires		
Operating surplus.....	\$ 21.2 M	
Less dividends (note 2).....	10.5 M	
Taxable amount.....	\$ 10.7 M	at 50% \$ 5.4 M
Income tax paid by members		
Paid dividends.....	\$ 10.5 M	
Plus taxable credit.....	5.4 M	
Taxable income.....	\$ 15.9 M	at 13.64% \$ 2.2 M
Less taxable credit.....	— 5.4 M	— 3.2 M
Total income tax.....		<u>\$ 2.2 M</u>

B—The Caisse populaires are considered as ordinary closely-held corporations

Income tax paid by the Caisse populaires		
Operating surplus \$ 21.2 M at 50%.....		\$ 10.6 M
Income tax paid by members		
Dividends to be paid.....	\$ 10.6 M	
Plus taxable credit.....	\$ 10.6 M	
Taxable income.....	\$ 21.2 M	at 13.64% \$ 2.9 M
Less taxable credit.....	10.6 M	— 7.7 M
Total income tax (note 3).....		<u>\$ 2.9 M</u>

III—As per the proposals jointly presented by the Co-operative Union-C.C.C. and by the three credit and savings federations of Québec in their briefs

Income tax paid by the Caisse populaires		
Operating surplus.....	\$ 21.2 M	
Less capital stock dividends.....	— 10.5 M	
Less added interest on savings.....	— 0.5 M	
Less patronage refunds on loans.....	— 0.5 M	
Taxable amount.....	\$ 9.7 M	at 13.64% \$ 1.3 M
Income tax paid by members		
Capital stock dividends.....	\$ 10.5 M	
Added interest on savings.....	\$ 0.5 M	
Total income tax (note 4).....	\$ 11.0 M	at 13.64% \$ 1.5 M
		<u>\$ 2.8 M</u>



**RENDEMENT ESTIMATIF DE LA TAXATION DES TROP-PERCUS DES CAISSES  
POPULAIRES AFFILIÉES A LA FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES UNIONS RÉGIONALES  
DES CAISSES POPULAIRES DESJARDINS**

Année sociale 1969

**I—Sous le présent système de taxation**

Impôt payé par les Caisses populaires.....			Nil
Les Caisses populaires sont pratiquement exemptées de l'impôt sur le revenu en vertu de l'article 62, paragraphe k, statuts révisés du Canada 1952, chapitre 158.			
Impôt payé par les membres			
Impôt fédéral \$11.0 millions à 7.14% (Note 1).....	\$	0.8 M	
Impôt provincial \$11.0 millions à 6.5%.....	\$	0.7 M	
			<u>\$ 1.5 M</u>
Impôt total.....			<u>\$ 1.5 M</u>

**II—Selon le livre blanc sur la taxation****A—Les Caisses populaires sont considérées comme des coopératives.****1—Ne bénéficiant pas de l'intégration**

Impôt payé par les Caisses populaires			
Trop-perçus.....	\$	21.2 M	
Moins boni (Note 2).....	\$	10.5 M	
			<u>\$ 10.7 M</u>
Montant imposable.....	\$	10.7 M	à 50% \$ 5.4 M
Impôt payé par les membres			
10.5 M à 13.64%.....	\$	1.4 M	
Impôt total.....			<u>\$ 6.8 M</u>

**2—Bénéficiant de l'intégration**

Impôt payé par la Caisse populaire			
Trop-perçus.....	\$	21.2 M	
Moins boni (note 2).....		10.5 M	
			<u>\$ 10.7 M</u>
Montant imposable.....	\$	10.7 M	à 50% \$ 5.4 M
Impôt payé par les membres			
Bonis reçus.....	\$	10.5 M	
Plus dégrèvement d'impôt.....		5.4 M	
			<u>\$ 15.9 M</u>
Revenu imposable.....	\$	15.9 M	à 13.64% \$ 2.2 M
Moins impôt payé.....		— 5.4 M	<u>— 3.2 M</u>
Impôt total.....			<u>\$ 2.2 M</u>

**B—Les Caisses populaires sont considérées comme des corporations fermées ordinaires**

Impôt payé par les Caisses populaires			
Trop-perçus \$21.2 M à 50%.....			\$ 10.6 M
Impôt payé par les membres			
Bonis à recevoir.....	\$	10.6 M	
Plus dégrèvement d'impôt.....		10.6 M	
			<u>\$ 21.2 M</u>
Revenus imposables.....	\$	21.2 M	à 13.64% \$ 2.9 M
Moins impôt payé.....		— 10.6 M	<u>— 7.7 M</u>
Impôt total (note 3).....			<u>\$ 2.9 M</u>

**III—Selon les propositions du mémoire conjoint Coop. Union—C.C.C. et du mémoire conjoint des trois fédérations des caisses d'épargne et de crédit du Québec**

Impôt payé par les Caisses populaires			
Trop-perçus.....	\$	21.2 M	
Moins boni capital social.....		— 10.5 M	
Moins boni épargne.....		— 0.5 M	
Moins ristournes sur prêts.....		— 0.5 M	
			<u>\$ 9.7 M</u>
Montant imposable.....	\$	9.7 M	à 13.64% \$ 1.3 M
Impôt payé par les membres			
Boni sur capital social.....	\$	10.5 M	
Boni à l'épargne.....		0.5 M	
			<u>\$ 11.0 M</u>
Impôt total (note 4).....	\$	11.0 M	à 13.64% 1.5 M
			<u>\$ 2.8 M</u>

**NOTE 1.** The 1969 edition of "Fiscal Statistics" indicates (p. 15) that on a total income of 9225 millions of dollars the citizens of Quebec paid \$658.8 millions federal income tax and old age security taxes, namely a rate of 7.14%. We estimate at 6.5% of their total income the additional income tax paid to the Province of Quebec. In this study we shall use these two rates ( $7.14\% + 6.5\% = 13.64\%$ ) notwithstanding the fact that they refer to the fiscal year 1967. They are the last figures available.

**NOTE 2.** The White Paper proposes that the Caisses populaires yield a rate of return of  $8\frac{1}{2}\%$  (Farm improvement Act) on the capital employed.

This proposition is unacceptable for it would force the Caisses populaires to yield a return on their capital, by far superior to the rate of the market for a similar form of savings, that is redeemable on demand.

The return on the capital must be determined by the financial market and by the paying possibilities of the organization. In this respect, we consider quite equitable the dividends paid by the Caisses populaires in 1969.

**NOTE 3.** Even though this hypothesis is very useful to compare us to the private enterprise, the Caisses populaires would refuse to work hypothetically so, for:

1. They would have to fill 2,400,000 T-5 and TP-5 forms having an average value of \$8.80 of which \$4.40 in dividends and \$4.40 in income tax paid.
2. They could not pay anything to their reserves, the amount paid in dividends being redeemable on demand.

In this hypothesis the Caisses populaires would gain to operate at cost price and to avoid any operating surplus in order not to bear the processing cost for 2,400,000 T-5 and TP-5 forms. This would be a dangerous administration practice, liable to bring upon losses and even bankruptcy.

Furthermore, if the Caisses populaires cannot continue to develop their reserves in proportion with their assets, they are doomed to disappear sooner or later.

**NOTE 4.** This hypothesis brings 2.8 millions income tax instead of the 2.9 millions brought in hypothesis 11B because we submit that the patronage refunds on loans should not be taxable in the hands of the members when the interest paid by them was not income tax deductible.

**NOTE 1.** L'édition 1969 de «Statistique fiscale» indique (p. 15) que les citoyens du Québec ont payé \$658.8 millions en impôt fédéral et en impôt de sécurité de vieillesse sur un revenu total de \$9,225. millions soit un taux de 7.14%. Nous estimons à 6.5% leur revenu total l'impôt additionnel payé à la province de Québec. Même si ces taux réfèrent à l'année fiscale 1967, nous utiliserons ces deux taux ( $7.14\% + 6.5\% = 13.64\%$ ) au cours de cette étude. Ce sont les derniers chiffres disponibles.

**NOTE 2.** Le Livre blanc propose que les Caisses populaires donnent un rendement de  $8\frac{1}{2}\%$  (Loi d'amélioration des fermes) sur le capital employé.

Cette proposition est inacceptable car elle obligerait les Caisses populaires à donner un rendement sur leur capital, bien supérieur au taux du marché pour une forme d'épargne semblable, c'est-à-dire retirable sur demande.

Le rendement sur le capital doit être déterminé par le marché financier et par les possibilités de paiement de l'organisme. À cet égard, nous considérons comme équitable les bonis payés par les Caisses populaires en 1969.

**NOTE 3.** Même si cette hypothèse est très utile pour nous comparer à l'entreprise privée, les Caisses populaires refuseraient de travailler dans une telle hypothèse car:

1. Elles devraient remplir 2,400,000 formules T-5 et TP-5 ayant une valeur moyenne de \$8.80 dont \$4.40 en boni et \$4.40 en impôt payé.
2. Elles ne pourraient rien porter à leurs réserves, le montants payés en boni étant retirables sur demande.

Dans une telle hypothèse, les Caisses populaires y gagneraient à fonctionner au prix coûtant et à éviter tout trop-perçu de façon à ne pas avoir à supporter les coûts de vérifications de 2,400,000 formules T-5 et TP-5. Ceci serait une politique d'administration dangereuse, susceptible d'entraîner des pertes et même des faillites.

De plus, si les Caisses populaires ne peuvent pas continuer à développer leurs réserves en fonction de leurs actifs, elles sont appelées à disparaître à plus ou moins longue période.

**NOTE 4.** Cette hypothèse donne 2.8 millions d'impôt au lieu des \$2.9 millions de l'hypothèse II B car nous soumettons que les ristournes sur prêts ne devraient pas être imposables dans les mains des membres lorsque l'intérêt payé par eux n'était pas déductible en l'impôt.



IMPORTANCE OF RESERVES FOR THE  
CAISSES POPULAIRES

In our brief (pages 7 and 8), we have underlined the necessity for the Caisse populaires to set up important reserve funds. The amount paid to the reserves in these different hypothesis would result as follows:

	Amount paid to the reserves
I—Actual situation.....	\$ 9.7 M
II—As per the White Paper	
A. Treated as co-operatives	
1. Without integration.....	\$ 5.3 M
2. With integration.....	\$ 5.3 M
B. Treated as ordinary closely-held corporation.....	0
III—As per the proposals in our Briefs.....	\$ 8.4 M

IMPORTANCE OF THE RESERVES OF THE  
CAISSES POPULAIRES AFFILIATED WITH  
THE FÉDÉRATION DE QUÉBEC DES  
UNIONS RÉGIONALES DES CAISSES  
POPULAIRES DESJARDINS IN  
PERCENTAGE OF THE ASSETS

As of December 31st.	Assets	Reserves	Reserves in % of the assets
Millions of dollars			
1960.....	688	31	4.49
1965.....	1,207	55	4.59
1966.....	1,363	62	4.56
1967.....	1,548	68	4.38
1968.....	1,693	76	4.47
1969.....	1,855	85	4.60

IMPORTANCE OF RESERVES  
IN CHARTERED BANKS  
AS OF DECEMBER 31st, 1969

Through the information taken from the Bank of Canada Statistical Summary and the Canada Gazette we may establish the following figures concerning the Canadian Chartered Banks.

Reserves (rest account).....	\$ 1,189 Millions
Accumulated Appropriations for losses	595
Total Reserves.....	\$ 1,784 Millions

Total Canadian and Net Foreign Assets.....	\$ 30,948 Millions
Total Reserves in % of the assets.....	5.76%

We know furthermore that the chartered banks:

1. Have specific provisions for losses not showing in the Accumulated Appropriations for losses put into their balance sheet;
2. Record the value of their investments at the least of their amortized value or of their market value.

In the Caisse populaires, investments are usually recorded at book value. Furthermore, the Caisse populaires scarcely use the technique of the specific reserves for losses on loans and have not set up any reserves for losses on loans as provided by income tax.

This comparison clearly establishes

1. That the general reserves of the Caisse populaires are not exaggerated and that the general reserves must continue to be developed. The White Paper does not prescribe anything in this respect;
2. That the Caisse populaires will have to create, out of their future revenue, reserves for losses.

IMPORTANCE DES RÉSERVES DES CAISSES  
POPULAIRES

Dans notre mémoire (pages 7 et 8), nous avons signalé la nécessité pour les Caisse populaires de se bâtir des réserves importantes. Voici ce qui advient des montants portés aux réserves dans les différentes hypothèses:

	Montant porté aux réserves
I—Situation actuelle.....	\$ 9.7 M
II—Selon le Livre blanc	
A. Traitées comme des coopératives	
1. Sans intégration.....	\$ 5.3 M
2. Avec intégration.....	\$ 5.3 M
B. Traitées comme des corporations fermées ordinaires.....	0
III—Selon les propositions de nos mémoires.....	\$ 8.4 M

IMPORTANCE DES RÉSERVES DES CAISSES  
POPULAIRES AFFILIÉES A LA FÉDÉRATION  
DE QUÉBEC DES UNIONS RÉGIONALES DES  
CAISSES POPULAIRES DESJARDINS EN  
POURCENTAGE DE L'ACTIF

Au 31 décembre	Actif	Réserves	Réserves en % de l'actif
Millions de \$			
1960.....	688	31	4.49
1965.....	1,207	55	4.59
1966.....	1,363	62	4.56
1967.....	1,548	68	4.38
1968.....	1,693	76	4.47
1969.....	1,855	85	4.60

IMPORTANCE DES RÉSERVES  
DANS LES BANQUES À CHARTE  
AU 31 DÉCEMBRE 1969

Le bulletin statistique de la Banque du Canada et la Gazette du Canada nous permettent d'établir les chiffres suivants pour les banques à charte canadiennes:

Fonds de réserve.....	\$ 1,189 Millions
Réserves pour pertes.....	595
Total.....	\$ 1,784

Total de l'actif canadien et de l'actif net en monnaie étrangère.....	\$ 30,948 Millions
Réserves en % de l'actif.....	5.76

On sait de plus que les banques à charte:

- 1—ont des réserves spécifiques pour pertes sur prêts n'apparaissant pas dans les réserves pour pertes sur prêts inscrites à leur bilan;
- 2—comptabilisent la valeur de leurs placements au moindre de leur valeur amortie ou de leur valeur au marché.

Dans les Caisse populaires, les placements sont habituellement comptabilisés à leur valeur au livres. De plus, les Caisse populaires utilisent très peu la technique de réserves spécifiques pour pertes sur prêts et ne se sont bâties aucune réserve pour pertes sur prêts face à l'impôt

Cette comparaison établit clairement

- 1—que les réserves générales des Caisse populaires ne sont pas exagérées et que ces réserves générales doivent continuer à se développer. Le Livre blanc ne prescrit rien à ce sujet;
- 2—que les Caisse populaires devront se créer, à même leurs revenus futurs, des réserves pour pertes.

## APPENDIX A-29

BRIEF CONCERNING  
PROPOSALS FOR TAX REFORM

Submitted to  
THE HOUSE OF COMMONS STANDING  
COMMITTEE ON FINANCE,  
TRADE and ECONOMIC AFFAIRS  
and to  
THE SENATE COMMITTEE ON BANKING,  
TRADE and COMMERCE  
by the  
NATIONAL ASSOCIATION OF CANADIAN  
CREDIT UNIONS  
(NACCU)  
TORONTO, ONTARIO

APRIL 1970

## CONTENTS and SUMMARY

## I. INTRODUCTION

Presentation by the National Association of Canadian Credit Unions on behalf of member organizations and the Canadian Co-operative Credit Society.

## II. PURPOSE AND SCOPE OF SUBMISSION

Comment constructively on White Paper Proposals, namely Sections 4.68 to 4.73 and Section 5.9—Credit unions are unique collective organizations—reserves should be related to nature of operations and risks, not similar to those for banking institutions.

## III. NATURE OF CREDIT UNIONS AND THEIR FINANCIAL STRUCTURE

An understanding of the true nature—majority still small units—operate on non-profit basis—all under provincial legislation, control and supervision. Share capital akin to bank savings accounts—not transferable—not subject to capital gains—voting not related to number or value of shares.

## IV. CREDIT UNIONS AND OTHER CO-OPERATIVES

Deal only with members—restricted to 6 per cent dividend on shares—restricted to 12 per cent interest rate except in B.C.—restrictions on allocations of reserves in event of liquidation—returns taxable in hands of members—cooperative returns usually based on participation rather than investment—patronage refunds less important in credit unions—credit unions pay full commercial rates of interest.

## APPENDICE «A-29»

EXPOSÉ  
concernant les  
PROPOSITIONS POUR LA RÉFORME  
FISCALE

soumis au  
COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU  
COMMERCE ET DES AFFAIRES  
ÉCONOMIQUES  
de la  
CHAMBRE DES COMMUNES  
et au  
COMITÉ SÉNATORIAL DES BANQUES  
ET DU COMMERCE  
par la  
NATIONAL ASSOCIATION OF CANADIAN  
CREDIT UNIONS (NACCU)  
TORONTO, ONTARIO (AVRIL 1970)

## CONTENU ET SOMMAIRE

## I. INTRODUCTION

Présentation par la «National Association of Canadian Credit Unions» au nom des organisations membres et de la «Canadian Co-operative Credit Association».

## II. BUT ET ÉTENDUE DE LA SOUMISSION

Commenter de manière constructive les sections 4.68 à 4.73 et la section 5.9 des propositions du Livre blanc. Les caisses populaires sont des organisations collectives uniques. Des réserves devraient être faites relativement à la nature des opérations et des risques différents de ceux des institutions bancaires.

## III. NATURE DES CAISSES POPULAIRES ET LEUR STRUCTURE FINANCIÈRE.

Compréhension de leur véritable nature—Majorité toujours représentée par de petites unités—opèrent sur une base de non profit—Toutes sous législation, supervision et contrôle provinciaux. Capital par actions comparable aux comptes d'épargne bancaire—Non transférables—non assujetties aux gains sur capitaux—Vote indépendant du nombre ou de la valeur des actions

## IV. CAISSES POPULAIRES ET AUTRES COOPÉRATIVES

Ne traitent qu'avec leurs membres—Restriction à un dividende de 6 p. 100 sur les actions—Restriction du taux d'intérêt à 12 p. 100 excepté en C.-B.—Restrictions sur allocations de réserve en cas de liquidation—Bénéfices imposables si en possession des membres—Bénéfices coopératifs habituellement basés sur participation plutôt que sur l'investissement.—Bénéfices des souscriptions moins importants dans les caisses populaires—les caisses populaires paient des taux d'intérêt commerciaux complets.



## V. CAPITAL EMPLOYED AND ITS EFFECTS

Defined as share capital reserves and surplus—shares described as more akin to savings deposits—effects of “pricing out” formula—not in public interest and would defeat tax proposals—interest and dividends must be treated as operating expenses. Need to change legislation to permit continued elimination of taxable income—share capital not locked in and capital employed minimal—credit unions pay commercial rates and arbitrary formula is impractical—patronage refunds should be deductible.

## VI. CREDIT UNIONS AND BANKING INSTITUTIONS

Cannot be realistically compared to chartered banks—operate locally only—unable to diversify risks.

## VII. RESERVES AND THEIR TREATMENT

Nature of credit union reserves—guarantee funds—stabilization funds—provincial statutory requirements—no discretion as to allocation of reserves—inability to spread risks—preponderance of smaller loans, mostly in installment category—risk factor greater, requiring higher reserves—stabilization funds as additional safeguards—credit unions reluctant to write off bad loans—reserve ceiling for banks may be adequate, but not for credit unions—credit unions would be subject to taxation on statutory reserves—would encourage a change in operations—provincial reserve requirements should be considered.

## VIII. RETROSPECTIVE TAXATION

Reserves accumulated during tax free periods—credit unions would be penalized as at transition date—reserves should not be taken into account for tax purposes.

## IX. COOPERATIVE CREDIT SOCIETIES

No specific proposals in White Paper—Centrals also under Co-operative Credit Associations Act (federal)—certified by Treasury Board—subject to federal reserve requirements and rigid liquidity requirements—share structure similar to credit unions—arbitrary reserve limitations impractical.

## V. CAPITAL EMPLOYÉ ET EFFETS

Défini en tant que réserve et surplus du capital par actions.—Actions décrites comme étant plus comparables aux dépôts d'épargne—effets de la formule de dépréciation—intérêt public non observé pouvant faire échouer les propositions fiscales—intérêt sur dividendes à traiter comme dépenses d'opérations. Nécessité de changer la législation pour permettre l'élimination continue des revenus imposables—Capital par actions non bloqué et capital minimal employé—les Caisses populaires paient des taux commerciaux et la formule arbitraire n'est pas praticable—les bénéfices sur souscriptions devraient être déductibles.

## VI. CAISSES POPULAIRES ET INSTITUTIONS BANCAIRES

Ne peuvent être comparées de manière réelle aux banques à charte. Opèrent localement seulement. Impossibilité de disperser les risques.

## VII. RÉSERVES ET LEUR MANIPULATION

Nature des réserves des caisses populaires—fonds de garantie—fonds de stabilisation—exigences statutaires provinciales—pas de pouvoirs discrétionnaires quant aux allocations de réserve—impossibilité de disperser les risques—prépondérance accordée aux prêts les moins élevés—principalement dans la catégorie de versements partiels—facteur risques accru requérant des réserves plus conséquentes—fonds de stabilisation pour protection additionnelle—hésitation des caisses populaires à réduire les créances douteuses—un plafond de réserves peut être adéquat pour les banques mais non pour les caisses populaires—les caisses populaires seraient assujetties aux réserves statutaires—changement d'opérations encouragé—exigences provinciales à considérer concernant les réserves.

## VIII. IMPOSITION RÉTROSPECTIVE

Réserves accumulées au cours des périodes libres d'impôts—les caisses populaires seraient pénalisées à dater de la transition—les réserves ne devraient pas être considérées pour imposition.

## IX. SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT

Pas de propositions spécifiques dans le Livre blanc—Centrales également sous la loi (fédérale) concernant les associations coopératives de crédit—certifiées par la commission trésorière—assujetties aux exigences des réserves fédérales et à des ordonnances rigoureuses concernant les liquidités—structure des actions similaire à celle des caisses populaires—limitation impraticable de la réserve arbitraire.

## X. ENTERTAINMENT AND RELATED EXPENSES

Credits unions unique voluntary organizations—incentives to participate should not be discouraged.

## XI. SUMMARY AND CONCLUSION

Dividends on capital and loan interest refunds should be deductible—bad debt and market liquidity reserves should be those required by provincial statutes—accumulated reserves should not be considered as opening reserves—assessments and losses re stabilization funds should be deductible—participation in meetings should not be discouraged—credit unions as unique personal organizations, distinguishable from banking institutions and other cooperatives—growth not proper criteria for taxation—need for higher reserves—capital gain remote—returns to members fully taxable in their hands—exemption should continue—single taxation concept fair and should be supported.

### BRIEF CONCERNING PROPOSALS FOR TAX REFORM

Submitted to

THE HOUSE OF COMMONS STANDING COMMITTEE ON FINANCE, TRADE AND ECONOMIC AFFAIRS

and to

THE SENATE COMMITTEE ON BANKING, TRADE and COMMERCE

by the

NATIONAL ASSOCIATION OF CANADIAN CREDIT UNIONS (NACCU)

## I. INTRODUCTION

1.1 The National Association of Canadian Credit Unions (NACCU) respectfully submits its brief on the subject of taxation reform on behalf of its member organizations.

1.2 NACCU was incorporated in 1958 to provide federal representation for credit union member organizations and to coordinate the activities of the Canadian credit union movement.

1.3 Our brief represents the views of 2,792 credit unions with 2.5 million members and assets totalling \$1.9 billion.

## X. FRAIS DE SORTIE ET AUTRES DÉPENSES SIMILAIRES

Les caisses populaires sont des organisations volontaires—encouragement à participer.

## XI. SOMMAIRE ET CONCLUSION

Les dividendes sur capitaux et remboursements d'intérêts sur prêts devraient être déductibles—les créances douteuses et les réserves marchandes en liquide devraient être celles requises par les statuts provinciaux—les réserves accumulées ne devraient pas être considérées comme réserves pour frais d'établissement—valeur et perte (fonds de stabilisation) devraient être déductibles—participation aux réunions à ne pas décourager—les caisses populaires sont des organisations d'initiative privée, se distinguant des autres institutions bancaires et autres coopératives—expansion à ne pas considérer comme un critère de comparaison fiscal—besoin de réserves accrues—bénéfices entièrement imposables si en possession des membres—l'exemption devrait se continuer—le concept de l'imposition unique est discutable et devrait être supporté.

### EXPOSÉ

concernant les

PROPOSITIONS POUR LA RÉFORME FISCALE

soumis au

COMITÉ PERMANENT DES FINANCES, DU COMMERCE ET DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES

de la

CHAMBRE DES COMMUNES

et au

COMITÉ SÉNATORIAL DES BANQUES ET DU COMMERCE

par la

NATIONAL ASSOCIATION OF CANADIAN CREDIT UNIONS (NACCU)

## I. INTRODUCTION

1.1 La National Association of Canadian Credit Unions (NACCU) soumet respectueusement cet exposé concernant le sujet de la réforme fiscale au nom de ses organisations membres.

1.2 NACCU se constitua en société en 1958 afin de procurer une représentation fédérale à ses organisations membres et de coordonner les activités des caisses populaires canadiennes.

1.3 Notre rapport représente les opinions de 2797 caisses populaires canadiennes totalisant 2,500,000 membres et 1.9 billions de dollars en actif.



1.4 We have also been authorized to represent the views of the Canadian Co-operative Credit Society in those sections of the brief which apply to provincial credit union centrals and co-operative credit societies.

## II. PURPOSE AND SCOPE OF SUBMISSION

2.1 Since one Canadian in four is now a member of a credit union or caisse populaire, the proposals as contained in the White Paper could have a profound effect on the credit union members both as citizens and consumers, and also on the 4,520 credit unions and caisses populaires which service them.

2.2 The purpose of this brief is to comment constructively on some of the proposals contained in the "Proposals for Tax Reform" tabled in the House of Commons, in November, 1969, by the Honourable E. J. Benson.

2.3 Although the White Paper proposals will directly or indirectly affect all citizens of Canada, we propose to deal mainly with the sections of the White Paper concerning credit unions, namely Sections 4.68 to 4.73 inclusive, and Section 5.9 dealing with entertainment and related expenses.

2.4 Specifically, the White Paper states that

(a) "originally caisses populaires and credit unions were small organizations serving limited groups of people basically on a non-profit basis. However with the increased scope of their activities and operations, some of them are in real competition with other financial institutions."

2.5 This would appear to be the basis upon which the government proposes to remove the tax exempt status of credit unions, as determined by section 62(1)(k) of the Income Tax Act.

2.6 (b) "The government proposes to treat caisses populaires and credit unions as other co-operatives are treated."

2.7 We shall endeavour to point out, that credit unions are a unique type of collective organization, similar in some respects to other cooperatives and financial institutions, but with certain essential characteristics which set them apart operationally.

1.4 Nous avons été également autorisés à représenter le point de vue de la Canadian Co-operative Credit Association dans certaines sections de ce rapport qui s'appliquent à des centrales provinciales de caisses populaires et à des sociétés coopératives de crédit.

## II. BUT ET ÉTENDUE DE LA SOUMISSION

2.1 Puisqu'un Canadien sur quatre est désormais membre d'une caisse populaire, les propositions contenues dans le Livre blanc pourraient avoir un effet important sur les membres des caisses populaires, tant en leur qualité de citoyens que de consommateurs, ainsi que sur les 4,500 caisses populaires mises à leur disposition.

2.2 Le but de ce rapport est de commenter, de manière constructive, quelques-unes des propositions contenues dans les «Propositions sur la Réforme Fiscale», dont la Chambre des Communes fut saisie en Novembre 1969 par l'Honorable E. J. Benson.

2.3 Bien que les propositions du Livre blanc soient destinées à affecter directement ou indirectement tous les citoyens Canadiens, nous nous proposons de traiter principalement des sections du Livre blanc concernant les caisses populaires à savoir les sections 4.68 jusqu'à 4.73 incluses et la section 5.9, traitant des frais de sortie et dépenses similaires.

2.4 Le Livre blanc établit spécifiquement ce qui suit:

(a) «A l'origine, les caisses populaires (Canada de langue française) et les Credit Unions (Canada de langue anglaise) étaient de petites organisations au service d'un groupe d'individus limité et fonctionnaient sur une base de non profit. Cependant, à cause de l'étendue croissante de leurs activités et opérations, quelques-unes de ces institutions entrent en compétition réelle avec d'autres institutions financières.»

2.5 Ceci paraîtrait être la base suivant laquelle le Gouvernement se propose de retirer aux caisses populaires le statut d'exemption fiscale dont elles bénéficient, comme indiqué à la section 62 (1) (k) de la Loi sur le Revenu Imposable.

2.6 (b) «Le gouvernement se propose de traiter les caisses populaires de la même manière que les autres coopératives.»

2.7 Nous emploierons tous nos efforts à lui démontrer que les caisses populaires représentent un type unique d'organisations collectives, similaire, sous certains aspects, à d'autres coopératives et institutions financières, mais certaines caractéristiques essentielles d'opérations les différencient considérablement.

2.8 (c) "They would of course be granted deductions for doubtful debt reserves and market liquidity reserves comparable to those allowed to banking institutions."

2.9 As we shall examine later, suitable reserves should be allowed as deductions for credit unions having regard to the nature of their operations and risks.

2.10 We shall attempt to clarify our position within the context of the White Paper proposals, and point out the inequity and impracticability of the proposals, with particular emphasis on the following:

Nature of credit unions and their financial structure  
Credit unions and other cooperatives  
Capital employed and its effects  
Credit unions and banking institutions  
Reserves and their treatment  
Retrospective taxation  
Cooperative credit societies  
Entertainment and related expenses

### III. NATURE OF CREDIT UNIONS AND THEIR FINANCIAL STRUCTURE

3.1 In order to logically analyse the proposals of the White Paper, it is first of all necessary to understand the true nature of credit unions, and their financial structure. This is particularly important when Section 4.73 proposes that the government treat credit unions like other cooperatives on the one hand, and permit deductible reserves *comparable* to those allowed banking institutions on the other.

3.2 Section 4.72 states "originally caisses populaires and credit unions were small organizations serving limited groups of people basically on a non-profit basis." While it is true that some credit unions have grown substantially in size of membership and assets, the vast majority of credit unions are still relatively small and continue to serve their membership on a restricted bond of association basis, through the efforts of volunteer directors and officers. As the International Credit Union Yearbook (1969) points out at page 15, 68.47 per cent of all Canadian credit unions and caisses populaires (approximately 3,100) each have total assets of less than \$500,000.

3.3 Despite the increased scope of activities that some larger credit unions enjoy, their

2.8 (C) «Il leur serait bien entendu accordé des déductions pour réserves de créances douteuses et réserves marchandes en liquide, comparables à celles accordées aux institutions bancaires.»

2.9 Comme nous l'examinerons plus loin, des réserves raisonnables devraient être accordées comme déductions aux caisses populaires, s'accordant à la nature de leurs opérations et de leurs risques.

2.10 Nous allons essayer de clarifier notre position dans le contexte des Propositions du Livre blanc et de souligner l'injustice et le caractère impraticable de ces propositions, tout particulièrement en ce qui concerne les points suivants:

Nature des Caisses Populaires et leur Structure Financière  
Caisses populaires et autres coopératives  
Capital employé et effets  
Caisses populaires et institutions bancaires  
Réserves et leur manipulation  
Imposition retrospective  
Sociétés Coopératives de Crédit  
Frais de sortie et dépenses similaires

### III. NATURE DES CAISSES POPULAIRES ET LEUR STRUCTURE FINANCIÈRE

3.1 Afin de soumettre une analyse logique aux propositions du Livre blanc, il est tout d'abord nécessaire de comprendre la nature exacte des caisses populaires et leur structure financière. Ceci est particulièrement important lorsque la section 4.73 propose, d'une part, que le gouvernement traite les caisses populaires au même titre que les coopératives et permet, d'autre part, des réserves déductibles *comparables* à celles accordées aux institutions bancaires.

3.2 La section 4.72 établit: «A l'origine, les caisses populaires (Canada de langue Française) et les credit unions (Canada de langue Anglaise), étaient de petites organisations au service de groupes d'individus limités, fonctionnant sur une base de non-profit.» Bien qu'il soit vrai que certaines caisses populaires se soient substantiellement développées quant au nombre de leurs membres et de leurs actifs, la vaste majorité des caisses populaires sont toujours relativement de petite envergure et continuent à servir leurs membres sur la base d'un lien d'association étroit, grâce aux efforts d'exécutants et de directeurs volontaires. Ainsi que mentionné à la page 15 de l'International Credit Unions Yearbook (1969) chacune des caisses populaires composant 68.47 p. 100 de la totalité de celles-ci (environ 3,100) possède un actif déclaré inférieur à \$500,000.

3.3 En dépit de l'expansion croissante des activités dont jouissent certaines caisses popu-



non-profit nature still remains, and as such, no appreciable economic gain accrues to the credit union, as distinct from the economic gain accruing to the individual members.

3.4 All credit unions operate under the provisions of provincial legislation regardless of size. Regulation, control and supervision are administered by provincial authorities.

3.5 Very few, if any, credit unions are in real competition with other financial institutions, except as to the attraction of savings for the benefit of the member.

3.6 The share capital in a credit union does not consist of shares in the normal corporate sense but is more akin to the savings accounts in a chartered bank, which are withdrawable on demand. Although these shares are usually designated by \$5 units, they are recorded in passbooks or statements, and no share certificates as such are issued. Such shares are redeemable on demand and in fact turn over continually. They are not transferable, and are not subject to any capital gains.

3.7 Voting rights of members are not related to the number or value of shares held, but rather are related to the movement-wide principle of "one member—one vote." This principle is indicative of the non-profit nature of credit unions.

#### IV. CREDIT UNIONS AND OTHER COOPERATIVES

4.1 Although credit unions are similar to other forms of cooperatives in principle and organization as a collective form of enterprise, there are basic differences and characteristics which distinguish them from other cooperatives and as such they should not be considered in that light for tax purposes.

4.2 Credit unions, as financial intermediaries, are essentially restricted to dealing with their own members. They provide a source of credit when needed by members at reasonable rates of interest, mainly from a common pool of savings, accumulated by the members themselves.

4.3 Because its owners are also its customers, the credit union acts simply as an agent for its members; and any earned income is merely a form of savings returned to them

lares plus importantes, celles-ci continuent à opérer sur une base de non-profit, et, par conséquent, aucune économie appréciable ne vient accroître leurs gains, par opposition à l'augmentation du bénéfice réalisé sur ces mêmes gains, par les membres individuels.

3.4 Toutes les caisses populaires opèrent conformément aux provisions de la législation provinciale, quelle que soit leur importance. Ordonnances, contrôle et supervision sont administrés par les Autorités Provinciales.

3.5 Dans très peu de cas (sinon dans aucun), les caisses populaires entrent en compétition réelle avec d'autres institutions financières, excepté en ce qui concerne les épargnes substantielles qu'elles offrent à leurs membres.

3.6 Le capital par actions des caisses populaires ne consiste pas en actions suivant l'acception du terme utilisé par une quelconque société, mais serait d'ailleurs similaire aux comptes d'épargne d'une banque à charte, qui peuvent être retirés sur demande. Bien que ces actions soient habituellement en unités de \$5.00, elles sont reportées dans le carnet de banque ou relevé, mais aucun certificat n'est émis pour de telles actions; en fait ces mêmes actions, remboursables sur simple demande, sont continuellement tournantes. Elles ne sont pas transférables ni assujetties aux gains sur capitaux.

3.7 Le droit de vote des membres n'est pas limité au nombre de valeurs ou actions détenues mais plutôt au large principe favorisant la théorie «Un membre—Un vote.» Ce principe indique la nature de non-profit des caisses populaires.

#### IV. CAISSES POPULAIRES ET AUTRES COOPÉRATIVES

4.1 Bien que les caisses populaires soient similaires en principe à d'autres formes de coopératives et organisations en tant que forme collective d'entreprise, il existe des différences fondamentales et des caractéristiques distinctives qui les différencient des autres coopératives, et de ce fait, la méthode d'imposition des caisses populaires devrait être différente de celle employée pour l'imposition de ces autres coopératives.

4.2 Les caisses populaires, en tant qu'intermédiaires financiers, se voient réduites à ne traiter qu'avec leurs membres. Elles fournissent une source de crédit à ces membres lorsque nécessaire et à des taux d'intérêt raisonnables émanant principalement d'une caisse d'épargne commune, accumulée par les membres eux-mêmes.

4.3 Du fait que ses propriétaires sont également ses clients, la caisse populaire agit simplement en tant qu'agent pour ses membres. Tout revenu réalisé ne représente que la

after statutory and other specified reserves are set aside.

4.4 In all but three provinces, credit unions are restricted by statute to a maximum interest or dividend on share capital of 6 per cent per annum.

4.5 Credit unions are restricted by statute to a maximum loan interest rate of 12 per cent per annum (except in British Columbia, where a recent amendment to that Act permits a maximum rate of 15 per cent on loans not falling within the meaning of the Small Loans Act).

4.6 In the event of liquidation, the legislation in at least three provinces prohibits any distribution of unallocated surpluses or reserves to the members. Such amounts must be allocated to specified community projects, provincial stabilization funds, or other government approved projects. In the other provinces, members have rarely ever made capital gains on liquidation. As such, there is no incentive for members to build up excessive reserves with a view to capital gains or to postpone any tax liability.

4.7 As the Carter Commission recognized, there is a common denominator of membership in a credit union, but some conflict of economic interest between the savers and the borrowers. This conflict virtually assures a reasonable interest charge to borrowers and a reasonable return to the savers.

4.8 Savings deposited by a credit union member at competitive market rates, and any returns accruing, whether as interest or dividend on his shares or deposits, are withdrawable immediately, and income tax is forthwith exigible from the member, whether he withdraws such amounts or not.

4.9 By comparison, share capital investments by a member in a cooperative are usually minimal, and are increased by patronage refunds allocated on the basis of participation in the business of the cooperative, rather than by a return on his investment. Such investments are normally withdrawable on a "revolving fund" basis, or upon death or retirement.

4.10 Because of competitive pressures from the market place, and statutory maximum

simple expression des épargnes remboursées, après que les réserves statutaires et autrement spécifiées aient été observées.

4.4 Dans toutes les provinces, à l'exception de trois, les caisses populaires se voient contraintes par statut, à un intérêt maximum ou dividende sur capital par actions de 6 p. 100 par an.

4.5 Les caisses populaires sont également sous obligation statutaire de percevoir un intérêt maximum sur prêts de 12 p. 100 par an (excepté en Colombie Britannique, où un amendement récent à la Loi existante permet un taux maximum de 15 p. 100 sur les prêts, n'entrant pas sous le coup de la Loi sur les Prêts peu Élevés.)

4.6 Dans le cas d'une liquidation, la législation de trois provinces au moins, interdit toute distribution aux membres, de surplus pour réserves non alloués. Ces sommes doivent être utilisées pour des projets communautaires spécifiques, des fonds de stabilisation provinciaux ou autres projets approuvés par le Gouvernement.

Dans les autres provinces, les membres ont rarement bénéficié de gains sur capitaux lors d'une liquidation. Bien entendu, ces conditions n'encouragent pas les membres à se constituer des réserves excessives visant à réaliser des gains sur capitaux ou à investir suivant un principe leur permettant de retarder leurs obligations fiscales.

4.7 Ainsi que l'a reconnu la Commission Carter, il existe non seulement un dénominateur commun entre les membres des caisses populaires, mais encore une variante d'intérêt économique, bénéficiant tant aux épargnants qu'aux emprunteurs. Cette variante assure mutuellement un taux d'intérêt raisonnable aux emprunteurs et un remboursement tout aussi raisonnable aux épargnants.

4.8 Les épargnes déposées par un membre de caisse populaire, à des taux compétitifs sur le marché, et les remboursements croissants d'intérêts ou dividendes sur ces actions ou dépôts, peuvent être immédiatement retirés, et le paiement de l'impôt sur ce revenu, exigé, que le membre ait, ou non, retiré ces sommes.

4.9 Par comparaison, les investissements sur capitaux par actions par un membre de coopérative, sont habituellement minimes et accrus par les remboursements de souscriptions, alloués sur une base de participation aux affaires de la coopérative, plutôt que par le bénéfice réalisé sur ces investissements. De tels investissements sont mis à la disposition des membres, pour retrait, sur la base de «fonds tournants» en cas de décès ou de mise en retraite.

4.10 A cause des pressions exercées par la compétition sur le marché et des taux statuai-



loan interest rates, credit unions are generally reducing, or eliminating their interest refund allocations, and distributing a larger share of their earnings by way of a return on shares or deposits.

4.11 Cooperatives on the other hand, still allocate a substantial portion of their surpluses, based on member participation, rather than on member investment in the cooperative.

4.12 Since credit unions already pay full commercial rates of interest, on which their members are taxable, the proposals contained in sections 4.70 and 4.71 of the White Paper, with respect to patronage dividends, are not valid and patronage dividends should be deductible.

## V. CAPITAL EMPLOYED AND ITS EFFECTS

5.1 In order to analyse Sections 4.69 and 4.70, it is necessary to define the term "capital employed." Although this term is defined in Section 75 of the Income Tax Act, the unique financial structure of a credit union makes it difficult, if not impossible to define capital employed, using the definition as contained in that section of the Income Tax Act.

5.2 For discussion purposes we are assuming that "capital employed" is taken to be essentially the share capital contributed by the membership, plus accumulated reserves and surpluses.

5.3 Assuming that this definition is the one used for purposes of the proposals, it is obvious that the true nature of the financial structure of credit unions is completely misunderstood.

5.4 In a credit union, a member increases his investment by direct deposit in either his share account or some form of deposit account. These accounts would normally earn interest or dividends, depending upon the annual earnings of the credit union, after statutory reserves have been set aside.

5.5 It is interesting to note that the Select Committee on Company law (Ontario) in its report of December 1969 at page 22, paragraph 2, distinguished shares as follows: "while from a strictly legal point of view shares in a credit union may be regarded as risk capital in the event of liquidation, they resemble more closely savings deposits."

res maximum d'intérêts sur prêts, les caisses populaires réduisent ou éliminent généralement leurs allocations d'intérêts remboursés et distribuent une plus large participation de leurs gains, par le moyen de bénéfices réalisés sur les actions et dépôts.

4.11 D'autre part, les coopératives allouent toujours une portion substantielle de leurs surplus basée sur la participation des membres, plutôt que sur l'investissement de ce membre dans la coopérative.

4.12 Du fait que les caisses populaires paient déjà le taux commercial d'intérêt complet, sur lequel leurs membres sont impossibles, les propositions contenues dans les sections 4.70 et 4.71 du Livre blanc, concernant les dividendes de souscriptions, ne sont pas valides et ces derniers devraient être déductibles.

## V. CAPITAL EMPLOYÉ ET EFFETS

5.1 Afin de présenter l'analyse des sections 4.69 et 4.70, il est nécessaire de définir le terme «capital employé». Bien que ce terme soit défini dans la section 75 de la Loi sur le Revenu Imposable, la structure financière unique d'une caisse populaire rend difficile, sinon impossible, de définir «capital employé», par l'utilisation de la définition contenue dans cette section de la Loi sur le Revenu Imposable.

5.2 Nous assumerons que le «capital employé» sous-entend essentiellement le capital par actions constitué par les membres, auquel s'accumulent les réserves et surplus.

5.3 Si nous assumons que cette définition doit être utilisée pour les buts que les Propositions se sont fixés, il est évident que la véritable nature de la structure financière des caisses populaires est méconnue.

5.4 Un membre de caisse populaire augmente ses investissements à l'aide de dépôts directs à son compte d'actions ou sous forme de simples dépôts. Ces comp'es devraient normalement rapporter un intérêt ou dividende dépendant des gains annuels réalisés par la caisse populaire, après que les réserves statutaires aient été prises en considération.

5.5 Il est intéressant de noter que la «Select Committee on Company Law (Ontario) dans son rapport de Décembre 1969, paragraphe 2 de la page 22, proposait les distinctions suivantes concernant les actions: «alors que selon un point de vue strictement légal les actions d'une caisse populaire devraient être considérées comme capital risqué dans le cas d'une liquidation, il semblerait qu'elles soient plus comparables à des dépôts d'épargne.

5.6 It is important to recall the Porter Commission Report which stated on page 162 "dividends paid on their shares are in all essentials similar to interest paid on deposits. Indeed, the similarity is so close that if taxes were to be applied to this part of income, credit unions could very easily alter the form of payment to their members so that it became in all respects a fixed interest cost, deductible for tax purposes. Nor would this change the position of the members since earnings on credit union shares are now taxable in their hands as interest."

5.7 In effect, this would mean a transfer from share capital to deposit capital, upon which a fixed rate of interest would be payable, thereby reducing net earnings for tax purposes, and decreasing the normal allocations to statutory reserves. We submit that this "pricing out" formula is not a desirable one, would be contrary to the public interest, and would have a serious effect on the sound operations of credit unions.

5.8 Consequently, interest or dividends on shares in a credit union, which are taxable in the hands of the member, must be treated as an operating expense, similar to any fixed interest paid on deposits or borrowed money. Otherwise credit union members would be inclined to withdraw their shares and to reinvest such amounts in deposits at fixed interest rates, or deposit their funds in other institutions. This practice would not only defeat any proposal to tax credit unions but it would also tend to undermine the continued sound operation of credit unions.

5.9 In connection with Section 4.70, we have been assured by the Minister of Finance through the Honourable H. Gray that "dividends on the capital of credit unions, as in the case of co-operatives, would have to be deductible from income by a legislation change, in order that as indicated in paragraph 4.71 they 'could continue to eliminate taxable income by a combination of patronage dividends and interest to member'."

5.10 Because shares in a credit union are not shares in the normal corporate sense, there is no such thing as "locked-in" share capital. In effect it may be said then, that credit unions have no capital employed, as such, unless unallocated reserves and surpluses can be so classified.

5.6 Il est important de rappeler le rapport de la Commission Carter, qui établit à la page 162: «Les dividendes payés sur leurs actions ressemblent sous leurs aspects essentiels à l'intérêt payé sur les dépôts. En vérité, la similarité est si étroite que, si des impôts devaient être appliqués à cette forme de revenu, les caisses populaires pourraient très facilement modifier la forme des paiements exigés par ses membres, afin de changer l'ensemble de cette procédure par une forme d'intérêt fixe, déductible sur le plan fiscal.» Ceci ne changerait pas pour autant la position des membres puisque les gains sur actions des caisses populaires sont maintenant imposables en tant qu'intérêt en leur possession.

5.7 En effet, ceci signifierait un transfert de capital par actions à un capital de dépôts, sur lequel un taux fixe d'intérêt serait payable, réduisant par là-même les gains nets imposables et diminuant l'allocation normale aux réserves statutaires. Nous soumettons que cette formule n'est pas souhaitable et serait contraire à l'intérêt public, tout en ayant un effet sérieux sur les opérations saines des caisses populaires.

5.8 Par conséquent, l'intérêt ou dividende sur actions d'une caisse populaire imposable, s'il se trouve en possession du membre, doit être traité comme une dépense d'opérations similaire à l'intérêt fixe, payé sur des dépôts ou sur argent emprunté. Autrement, les membres d'une caisse populaire seraient enclins à retirer leurs actions pour en réinvestir le montant en dépôts, à des taux d'intérêt fixes, ou à déposer leurs fonds dans d'autres institutions. Cette pratique, non seulement mettrait en échec toute proposition pour l'imposition des caisses populaires, mais elle tendrait également à miner la continuation saine des opérations d'une caisse populaire.

5.9 En ce qui concerne la section 4.70, le Ministre des Finances, par l'entremise de l'Honorable H. Gray nous a assuré que: «les dividendes sur le capital des caisses populaires, comme c'est d'ailleurs le cas pour les coopératives, seraient déductibles du revenu grâce à un changement de la législation afin que tel qu'indiqué dans le paragraphe 4.71, ils puissent continuer à éliminer le revenu imposable, par la combinaison des dividendes aux souscriptions et d'intérêt aux membres.»

5.10 Du fait que les actions d'une caisse populaire ne sont pas des actions suivant l'acceptation du mot employé par une société quelconque, il n'existe pas de capital par actions bloqué. En effet, il pourrait être assumé que les caisses populaires n'ont pas de capital employé comme tel, à moins que des réserves et surplus non alloués puissent être classifiés dans ce sens.



5.11 Section 4.70 suggests that an interest rate be set in accordance with a formula comparable to the formula used to determine the rate for Farm Improvement Loans.

5.12 Because of the true nature of capital employed in credit unions, we cannot agree that such a formula can realistically apply to credit unions. Because credit unions normally pay commercial rates of interest on savings, no theoretical rates as proposed in Section 4.70 should be stipulated and patronage dividends should be deductible.

## VI. CREDIT UNIONS AND BANKING INSTITUTIONS

6.1 It is recognized that credit unions accept savings from their members, and make low cost credit available to those same members, within a common bond of association. As such, credit unions are, of course, financial institutions. However, because of the reasons stated above, they are a unique form of financial institution and to compare them with other financial institutions, such as chartered banks, is completely unrealistic.

6.2 Credit unions are autonomous, independent organizations and almost all of them operate in a well defined local area. As a separate corporate entity, they relate separately to their own members, as distinct from the multi-office operations of banking institutions.

6.3 Chartered banks, for many years, have accumulated reserves and low cost funds, on a nationwide, branch basis, without any limitations such as apply to credit unions. Even the largest credit unions, because of these restrictive limitations, cannot be considered realistically to be competitive with chartered banks.

6.4 The Porter Report pointed out, on page 163, "as small local institutions, they are not able to diversify their risks as well as the large intermediaries."

## VII. RESERVES AND THEIR TREATMENT

7.1 Section 4.73 of the White Paper proposes deductions for doubtful debt reserves and market liquidity reserves comparable to those allowed banking institutions.

7.2 A thorough examination of the nature of credit unions, as outlined above, and provincial statutory reserve requirements will

5.11 La section 4.70 suggère qu'un taux d'intérêt soit établi en accord avec une formule comparable à celle utilisée pour déterminer le taux accordé aux prêts destinés à la modernisation des fermes.

5.12 A cause de la véritable nature du capital employé par les caisses populaires, nous ne pouvons accepter qu'une telle formule soit réellement appliquée à ces dernières. Du fait que les caisses populaires paient les taux commerciaux d'intérêt normaux sur les épargnes, aucun taux théorique, tel que proposé par la section 4.70 ne devrait être stipulé et les dividendes de souscriptions devraient être déductibles.

## VI. CAISSES POPULAIRES ET INSTITUTIONS BANCAIRES

6.1 Il est reconnu que les caisses populaires acceptent des épargnes de la part de leurs membres et procurent des crédits bon marché à ceux-ci au sein d'un même lien commun d'association. Comme telles, les caisses populaires sont bien entendu des institutions financières; cependant, à cause des raisons définies ci-dessus, elles représentent une forme unique d'institutions financières et les comparer à n'importe quelle autre institution financière telle que banque à charte serait une erreur.

6.2 Les caisses populaires sont des organisations indépendantes et autonomes et presque toutes opèrent dans une région locale bien définie. En tant que Sociétés Anonymes séparées, elles correspondent directement avec leurs propres membres ce qui les différencie des autres opérations multiples des autres institutions bancaires.

6.3 Chaque branche des banques à charte a pendant plusieurs années accumulé des réserves et des fonds bon marché sur une base nationale, sans être assujettie aux mêmes limites que celles imposées aux caisses populaires. Même dans le cas de caisses populaires importantes, celles-ci, à cause de leurs limites restrictives ne peuvent être considérées comme représentant une compétition réelle aux banques à charte.

6.4 Le rapport Porter, à la page 163 soulignait: en tant que petites institutions locales, elles n'ont pas le pouvoir de disperser leurs risques aussi bien que peuvent le faire des intermédiaires plus vastes.

## VII. RÉSERVES ET LEUR MANIPULATION

7.1 La section 4.73 du Livre blanc propose des déductions pour réserves, pour créances douteuses et des réserves marchandes liquides comparables à celles allouées aux institutions bancaires.

7.2 Un examen sérieux de la nature des caisses populaires tel que souligné ci-dessus et des exigences provinciales pour réserves sta-

clearly demonstrate the unfairness and inequity of such proposals, if the word "comparable" in Section 4.73 is interpreted to mean "the same as."

7.3 We must conclude that the "comparable" reserves referred to, do not mean "the same as." On the contrary, we can only assume that it was intended as an invitation to credit unions to indicate to the government provisions which would be reasonably comparable having regard to the differing factors which enter into the risks required to be reserved against by banking institutions and those required to be reserved against by credit unions.

7.4 In response to the request from the Minister of Finance that "the government would be interested in receiving their detailed views as to the reserves which they consider necessary..." "we offer the following comments.

7.5 As mentioned previously, credit unions are, without exception, required to set aside guarantee fund reserves (bad debt and investment loss reserves), which are based on the long experience of provincial supervisory authorities.

7.6 An examination of Table 2, page 19 of the CUNA International Yearbook (1969) indicates that Canadian credit unions have set aside total reserves of some \$160 million, or about 6½% of total loans outstanding at the end of 1968.

7.7 Although these totals include general and liquidity reserves, an estimated \$75 million, or 3% of loans outstanding could be considered as statutory reserves.

7.8 A detailed study made by the British Columbia Credit Union Reserve Board showed guarantee reserves on a consolidated basis, including provisions for delinquency (required under Section 34(5) of the Credit Unions Act) were 4.22% of total loans outstanding as at December 31, 1968. After deducting provisions for delinquency, guarantee reserves totalled 2.85% of loans outstanding.

7.9 Similarly the Saskatchewan government report for the year ended December 31, 1968 showed statutory reserves on a consolidated basis, amounting to 3.35% of loans outstanding.

7.10 All provincial statutes require allocation to guarantee reserves, and to stabilization fund reserves in an amount of at least 20 per cent of net earnings, (or 10 per cent of

tuaires démontrera clairement l'injustice de telles propositions, dans le cas où le mot «comparable» de la section 4.73 devrait être interprété par «identique à».

7.3 Nous devons conclure que les réserves «comparables» auxquelles il est référé ne signifient pas «identiques à». Au contraire, il nous faut assumer l'intention du gouvernement d'inviter les caisses populaires à lui soumettre des suggestions concernant les facteurs capables de différer les risques inévitables, travaillant à l'encontre des intérêts des institutions bancaires aussi bien que des caisses populaires.

7.4 En réponse à une requête du Ministre des Finances, selon laquelle «le gouvernement serait intéressé à recevoir leurs opinions détaillées quant aux réserves qu'elles considèrent nécessaires...», nous offrons les commentaires suivants:

7.5 Ainsi qu'il a été mentionné antérieurement, toutes les caisses populaires sans exception, sont requises de mettre de côté un fonds de garantie de réserve (créances douteuses, réserves pour pertes d'investissements) basé sur la longue expérience des autorités de supervision provinciales.

7.6 L'examen du tableau 2, page 19, de l'International Yearbook (1969), indique que les caisses populaires Canadiennes, ont mis de côté des réserves totalisant quelque \$160 millions soit près de 6½% de la totalité des prêts en souffrance à la fin de 1968.

7.7 Bien que ces totaux comprennent des réserves générales et liquides, une estimation de \$75 millions soit 3% des prêts en souffrance, devraient être considérés comme réserve statutaire.

7.8 Une étude détaillée menée par la Commission des Réserves des Caisses Populaires de la Colombie Britannique indiquait que des réserves de garantie sur une base consolidée comprenant des provisions pour arrérages (requises sous la section 34 (5) de la Loi sur les Caisses Populaires), s'élevaient à 4.22% du total des prêts en souffrances à dater du 31 Décembre 1968. Après déduction des provisions pour arrérages, les réserves de garantie totalisaient 2.85% des prêts en souffrance.

7.9 Le gouvernement du Saskatchewan soumit un rapport similaire pour la fin de l'année se terminant le 31 Décembre 1968, établissant les réserves statutaires sur une base consolidée, s'élevant à 3.5% des prêts en souffrance.

7.10 Tous les statuts provinciaux requièrent des allocations aux réserves de garantie et aux fonds de réserves de stabilisation, pour un montant d'au moins 20 p. 100 du gain net



gross earnings), before payment of any return on share capital is made.

7.11 In almost all provinces, credit unions are required to continue such annual allocations to reserves until they reach a least 5% of loans outstanding.

7.12 Provincial authorities are responsible for the day to day supervision of credit unions. They are, therefore, in a better position to determine appropriate reserves, to assure sound operations, than are federal authorities, responsible for similar supervision of banking institutions.

7.13 Because of such statutory requirements, credit unions have no discretion as to the allocation of such minimum reserves and these amounts should therefore be excluded entirely from income for tax purposes.

7.14 Unlike chartered banks, credit unions are not able to spread their risks to the same degree. Credit unions also have a preponderance of small loans issued to people of a more limited credit worthiness.

7.15 A recent survey conducted by university economists in British Columbia indicated that 45.6% of credit union members in that province earn between \$4,800 and \$8,400 per annum. In addition, 24.7% of the membership earns less than \$4,800 per year.

7.16 The majority of loans from credit unions are in the personal instalment category. Personal loans, for example, accounted for some 70% of total loans outstanding in Canadian credit unions at the end of 1968. On the other hand, only about 27% of total loans outstanding with chartered banks were in the same category.<sup>1</sup>

7.17 Loans made to persons in the lower-middle income position tend to be small personal loans carrying a much greater risk factor which must be reserved against if the soundness of credit unions is to be maintained.

7.18 Credit unions do not have the diversification of risk which banking institutions have regarding other types of loans which are larger in amount, better secured and easier to

(ou 10 p. 100 du gain brut) avant que le paiement de tout bénéfice d'un capital par actions soit effectué.

7.11 Dans presque toutes les provinces, les caisses populaires sont requises de continuer les mêmes allocations annuelles de réserves jusqu'à ce que celles-ci atteignent au moins 5 p. 100 des prêts en souffrance.

7.12 Les autorités provinciales sont responsables de la supervision au jour le jour, des caisses populaires. Elles sont par conséquent placées dans une meilleure position pour déterminer les réserves appropriées et assurer des opérations saines, que ne le sont les autorités fédérales responsables d'une supervision similaire pour les institutions bancaires.

7.13 A cause de ces exigences statutaires, les caisses populaires ne sont pas autorisées à l'allocation de telles réserves minimum et ces montants devraient par conséquent, être entièrement exclus de leurs revenus, lors de leur déclaration fiscale.

7.14 A la différence des banques à charte, les caisses populaires ne peuvent répartir leurs risques au même degré que celles-ci. Les caisses populaires ont également une prépondérance dans les domaines de prêts peu élevés accordés à des individus dont la valeur de crédit est beaucoup plus limitée.

7.15 Une enquête récente, conduite par des économistes universitaires de la Colombie Britannique, indiquait que 45.6 p. 100 des membres de caisses populaires de cette province gagnent entre \$4,800.- \$8,400.- par an. De plus, 24.7 p. 100 du total des membres gagnent moins de \$4,800 par an.

7.16 La majorité des prêts accordés par les caisses populaires appartiennent à la catégorie des paiements personnels. Les prêts personnels par exemple, représentaient quelque 70 p. 100 du total des prêts en souffrance dans les caisses populaires Canadiennes à la fin de 1968. D'autre part, environ 27 p. 100 du total des prêts en souffrance dans les banques à charte appartenaient à la même catégorie.<sup>1</sup>

7.17 Les prêts accordés à des personnes appartenant à la catégorie de revenus moyens ou inférieurs, ont tendance à représenter des prêts personnels peu élevés présentant un risque accru contre lequel des réserves doivent être levées si l'on désire que les caisses populaires continuent à fonctionner sainement.

7.18 Les caisses populaires n'ont pas la possibilité de disperser leurs risques dont bénéficient les institutions bancaires quant aux autres types de prêts au montant peu élevé,

<sup>1</sup> Canadian Statistical Review (D.B.S.) March 1970, Page 81, Table 4—Page 95, Table 2.

<sup>1</sup> Revue Statistique du Canada (B.F.S.), Mars 1970, Page 81, tableau 4—Page 95, tableau 2.

collect. The diversification of credit union loans is also greatly restricted by the fact that credit unions are local in their operations, dealing only with members.

7.19 Further, as pointed out in the Porter Report, because credit unions have long provided credit life insurance on their loans, they tend not to write off such loans as rapidly as other financial institutions.

7.20 The establishment and development of stabilization funds (somewhat similar to the protection offered by the Canada Deposit Insurance Corporation) in the various provinces, adds strength and safety to the deposits of the members, and indicates that guarantee fund appropriations, as such, are not excessive. Compulsory participation in like provincial reserve or stabilization funds was recommended in the Porter Report.

7.21 It should be pointed out too, that credit union reserves have been created, not to avoid income tax (since they are not generally taxable) but to protect the members and the public interest.

7.22 Credit unions, because of the relatively small size of the majority of them, have not customarily written off bad debts, without exhausting every means of collecting them. The underlying purpose of a credit union is to help its members and, therefore, it tends to be more lenient as to terms of loans and collections.

7.23 We are of the opinion that chartered banks, on the other hand, being much more sophisticated in the use of tax free reserves, find the reserve limitations of 1½ per cent on specified assets, adequate in most cases.

7.24 If such a percentage of 1½ per cent is deemed reasonable for banks in respect of a substantial part of their loan portfolio, then certainly a much higher rate would be required for credit unions because of the essential differences in their operations, the nature of their loan portfolios, the spread of risk, and the nature of the securities commonly used.

7.25 In many instances, the statutory reserves have proved to be barely adequate. Even though guarantee fund reserve allocations, will in almost all cases exceed the 1½ per cent ceiling applicable to banks, such a limitation, if applied to credit unions, would put credit unions into the indefensible position of having to pay substantial taxes on earnings, which by provincial statute, must be transferred to statutory reserves.

mieux garantis et plus faciles à collecter. La variété des prêts accordés par les caisses populaires est également fortement restreinte du fait que celles-ci opèrent localement et ne traitent qu'avec leurs membres.

7.19 De plus, ainsi que l'indiquait le Rapport Porter, étant donné que les caisses populaires ont longuement procuré une assurance vie sur le crédit des prêts accordés, il leur est impossible de défalquer de tels prêts aussi rapidement que le feraient d'autres institutions financières.

7.20 L'établissement et le développement des fonds de stabilisation (en quelque sorte similaire à la protection offerte par la Canada Deposit Insurance Corporation) dans les différentes provinces, ajoutent vigueur et sécurité aux dépôts des membres et indiquent que les appropriations de fonds de garantie comme telles ne sont pas excessives. Une participation obligatoire à la réserve provinciale aux fonds de stabilisation a été recommandée dans le rapport Porter.

7.21 Il faudrait également souligner que les réserves des caisses populaires ont été créées, non pas dans le but d'éviter l'impôt sur le revenu, (puisqu'elles ne sont généralement pas imposables), mais pour protéger les membres et l'intérêt public.

7.22 Les caisses populaires dont la majorité est relativement peu étendue, n'ont pas l'habitude de défalquer les créances douteuses avant d'avoir épuisé tous les moyens possibles de les récupérer. Le but avoué de la caisse populaire est d'aider ses membres, et par conséquent, d'être moins sévère quant aux termes de prêts et de collection.

7.23 Nous sommes de l'avis que des banques à charte, d'autre part, du fait de leur complexité dans l'utilisation des réserves libres, trouvent que les limitations de réserves de 1½ p. 100 sur actifs spécifiques, sont adéquates dans la plupart des cas.

7.24 Si ce pourcentage de 1½ p. 100 est reconnu raisonnable pour les banques, en vue d'une portion substantielle de leur portefeuille de prêts, un taux beaucoup plus élevé serait alors fatalement requis pour les caisses populaires à cause des différences essentielles de leurs opérations, la nature de leurs portefeuille de prêts, la dispersion du risque et la nature des sécurités généralement utilisées.

7.25 Les réserves statutaires ont plusieurs fois été à peine adéquates. Bien que des allocations pour réserves de fonds de garantie excéderont dans la plupart des cas le plafond de 1½ p. 100 applicable aux banques, une telle limite, appliquée aux caisses populaires, placerait celles-ci dans une position sans défense, les forçant à payer des impôts substantiels sur gains, qui, d'après le statut provincial, doivent être transférés aux réserves statutaires.



7.26 The effect of this provision would be to encourage credit unions to change their methods of operation, as indicated in paragraph 5.7, in order to distribute larger amounts and reduce their normal allocations to reserves.

7.27 Therefore, we believe that the statutory reserves for credit unions as specified by the various provincial acts are fair and valid, and that provincial reserve requirements should be taken into consideration by the federal government in any taxation proposals.

## VIII. RETROSPECTIVE TAXATION

8.1 During past years, credit unions have accumulated certain reserves, as previously mentioned, in conformity with sound business practices, the philosophy of the movement, and statutory requirements deemed necessary by provincial supervisory authorities. These reserves have been accumulated during a time when credit unions were not taxable, to give added protection to the savings of millions of Canadians.

8.2 The White Paper makes no reference to the status of these reserves, at the time taxation would take effect.

8.3 If such reserves and surpluses are taken into account, then the end result would be to tax those credit unions retrospectively on income which was exempt from tax when the reserves and surpluses were set up. Credit unions which operated more prudently and consequently set aside higher reserves, would be unduly penalized.

8.4 It is therefore our contention that statutory reserves accumulated during such periods, should not be considered as opening reserves for tax purposes.

## IX. COOPERATIVE CREDIT SOCIETIES

9.1 The White Paper does not specifically suggest any proposals for taxation of credit societies, or as they are frequently referred to, central credit unions. These centrals are organized in every province, either under the same Act as credit unions, or by special Act. Four of these centrals, namely those in British Columbia, Saskatchewan, Manitoba, and Ontario are also certified by the federal Treasury Board, and as such are deemed to be incorporated under the Co-operative Credit Associations Act. Consequently, they are subject to the limitations of some parts of the federal Act and are subject to supervision by the federal Superintendent of Insurance. In addition, certifications are pending for the Credit Union Federation of Alberta and the

7.26 Cette provision serait destinée à encourager les caisses populaires à changer leur méthode d'opérations, telles qu'indiquées au paragraphe 5.7, afin de distribuer des sommes plus élevées et de réduire leurs allocations normales aux réserves.

7.27 Par conséquent, nous pensons que les réserves statutaires pour caisses populaires telles que spécifiées par les différentes lois provinciales sont justes et valables et que les exigences provinciales de réserves, devraient être prises en considération par le Gouvernement Fédéral, dans toute proposition fiscale.

## VIII. IMPOSITION RÉTROSPECTIVE

8.1 Au cours des années écoulées, les caisses populaires ont accumulé certaines réserves telles que celles mentionnées antérieurement, en accord avec des pratiques saines d'opérations, la philosophie du mouvement et les exigences statutaires reconnues nécessaires par les autorités de supervision provinciales. Ces réserves ont été accumulées dans une période au cours de laquelle les caisses populaires n'étaient pas imposables pour ajouter à la protection de l'épargne de millions de Canadiens.

8.2 Le Livre blanc ne fait aucune référence au statut de ces réserves, au moment où l'imposition entrerait en vigueur.

8.3 Si de telles réserves et surplus sont pris en considération, alors le résultat final serait l'imposition des caisses populaires sur leur revenu rétrospectif, qui était exempt d'impôts lorsque les réserves et surplus ont été établis. Les caisses populaires qui opéraient plus prudemment et qui, par conséquent, ont mis de côté des réserves plus élevées seraient injustement pénalisées.

8.4 Par conséquent, nous insistons fortement pour que les réserves statutaires accumulées au cours de ces périodes ne soient pas considérées en tant que réserves d'établissement se prêtant à l'imposition.

## IX. SOCIÉTÉS COOPÉRATIVES DE CRÉDIT

9.1 Le Livre blanc ne suggère spécifiquement aucune proposition pour imposition des sociétés de crédit, plus fréquemment nommées caisses populaires centrales. Ces centrals sont organisées dans toutes les provinces qui répondent, soit à la même loi que celle régissant les caisses populaires ou à une loi spéciale. Quatre de ces centrals, à savoir la Colombie-Britannique, la Saskatchewan, le Manitoba et l'Ontario, sont également certifiées par la Commission Trésorière Fédérale et comme telles, reconnues comme sociétés selon la Loi régissant les Associations Coopératives de Crédit. Par conséquent, elles sont assujetties aux limites de certaines portions de la Loi Fédérale et à la supervision du Surveillant Fédéral des Assurances. De plus,

Terra Nova Cooperative Credit Society in Newfoundland.

9.2 By virtue of federal statutes, they are required to

(a) transfer into guarantee reserves each year not less than 20 per cent of surplus before paying interest on shares or making other distribution to members,

(b) to value their securities at market,

(c) to value their outstanding loans on an arbitrary basis set out in the Co-operative Credit Associations Act intended to reduce the value of loans to estimated realizable value.

9.3 Member centrals are also required to meet rigid liquidity requirements totalling 20 per cent of deposits, in cash, government securities and deposits with the Canadian Co-operative Credit Society.

9.4 All of these requirements are more stringent than those applicable to banking institutions, having regard to the inability of the centrals to spread their loan risks as widely as banking institutions do.

9.5 Shares in centrals may be redeemed under certain conditions but only on the basis of the amounts paid thereon. There is no market for these shares nor is there any probability of capital gain to shareholders on the redemption of shares.

9.6 As such, any evaluation to determine capital gain, would be meaningless and any provisions pertaining to capital gains should not be applicable to the shares of a central credit union.

9.7 Since the central credit unions are subject to the statutory reserve requirements as outlined in both the provincial and federal legislation under which they operate, it would be unreasonable and inequitable to assume that any arbitrary reserve limitations, should be imposed under provisions of the Income Tax Act, as may be suggested by the proposals for credit unions in the White Paper.

## X. ENTERTAINMENT AND RELATED EXPENSES

10.1 Section 5.9 of the White Paper proposes to deny deductions for... "the costs of attending or sending employees to conventions." Credit unions, because of their unique

des attestations sont en suspens pour la Fédération des Caisses Populaires de l'Alberta et la Société des Coopératives de Crédit de Terre-Neuve, en Newfoundland.

9.2 En vertu des statuts fédéraux, elles sont requises de:

(a) transférer en réserves de garantie chaque année une somme non inférieure à 20 p. 100 des surplus avant le paiement d'intérêts sur actions ou autres distributions aux membres,

(b) évaluer la valeur marchande de leurs sécurités,

(c) Évaluer leurs prêts en souffrance sur une base arbitraire indiquée dans la Loi sur les Associations Coopératives de Crédit, destinée à réduire la valeur des prêts à leur estimation réalisable.

9.3 Les Centrales membres sont également requises de se plier aux exigences sévères requérant des liquidités totalisant 20 p. 100 des dépôts, sécurités du gouvernement, dépôts auprès de la Commission Cooperative Credit Association.

9.4 Toutes ces exigences sont plus rigoureuses que celles s'appliquant aux institutions bancaires quant à l'impossibilité, pour les centrals, de disperser les risques sur leurs prêts aussi largement que ne le feraient les institutions bancaires.

9.5 Les actions des centrales peuvent être remboursées suivant certaines conditions, uniquement sur la base des montants auxquels elles ont été payées. Il n'existe aucun marché reconnu pour ces actions, ni de gains probables sur capital pour les actionnaires au moment du remboursement de ces mêmes actions.

9.6 Comme telles, toutes évaluations pour déterminer le gain réalisé sur le capital seraient sans fondement, et toutes provisions s'accordant aux gains sur capitaux ne pourraient s'appliquer aux actions d'une caisse populaire centrale.

9.7 Du fait que les caisses populaires centrales sont assujetties aux exigences de la réserve statutaire, telle que soulignée dans la législation provinciale aussi bien que fédérale auxquelles elles sont assujetties, il serait ridicule et injuste d'assumer que toute limitation arbitraire de réserve devrait être imposée, suivant les conditions de la Loi sur le Revenu Imposable, comme pourrait le suggérer la Proposition du Livre blanc, en ce qui concerne les caisses populaires.

## X. FRAIS DE SORTIE ET AUTRES DÉPENSES SIMILAIRES

10.1 La section 5.9 du Livre blanc propose de rejeter les déductions pour... «les dépenses encourues pour assister ou envoyer des employés assister aux conventions...» A



membership structure and a high degree of personal participation by volunteer directors and officers in their affairs, would suffer substantially from any such provisions. In addition to such voluntary unpaid participation, members would be reluctant to abuse such current provisions, since high expenses would tend to minimize returns to themselves as depositors and/or borrowers. Therefore, we would not favor any proposal which would discourage active participation by volunteers in the affairs of their own organizations.

## XI. SUMMARY AND CONCLUSION

11.1 In summary, we believe that, for tax purposes:

(1) Dividends on capital and loan interest refunds (patronage dividends) should be deductible from income

(2) Allowances for bad debt and market liquidity reserves, should be those amounts required by provincial statutes, or by federal statutes, in the case of centrals

(3) Accumulated reserves should not be considered as opening reserves

(4) Assesments paid to, or losses incurred on investments in, credit union stabilization or reserve funds should be deductible

(5) Participation in general meetings should not be discouraged by denial of tax deduction of costs of attending such meetings.

11.2 Credit unions are a unique agency form of collective enterprise. They have an unusual, personal, owner-customer relationship with their members, with any surplus earnings, apart from necessary provincial statutory reserves, allocated to the members. This feature is certainly distinguishable from the operations of the banking system.

11.3 Because of steadily increasing interest rates generally, patronage dividends in credit unions are becoming much less significant and to this extent may be distinguished from cooperatives.

11.4 Growth in itself has not contributed to any motivational changes, and is not a proper criteria for any proposed tax legislation. Credit unions still operate on a restrictive non-profit basis.

cause de leur structure exceptionnelle basée sur une large participation administrative de directeurs et exécutants volontaires, les caisses populaires auraient à souffrir lourdement si ces provisions étaient adoptées. En plus de cette participation volontaire bénévole, les membres hésiteraient à abuser de ces provisions puisque des dépenses exagérées tendraient à minimiser les bénéfices auxquels ils ont droit en tant que dépositaires et/ou emprunteurs. Par conséquent, nous ne pouvons encourager aucune proposition visant à décourager la participation active de volontaires dans les affaires de leur propre organisation.

## XI. SOMMAIRE ET CONCLUSION

11. Pour terminer, nous pensons que:

(1) Les dividendes sur capital et les remboursements d'intérêts sur prêts (dividendes sur souscriptions) doivent être déductibles du revenu imposable.

(2) Les réserves pour créances douteuses et les réserves marchandes de liquidités allouées devraient s'élever au montant requis par les statuts provinciaux et fédéraux dans le cas des centrales.

(3) Les réserves accumulées ne devraient pas être considérées comme réserves d'établissement.

(4) Les valeurs payées, les pertes encourues sur investissement, les fonds de réserve ou de stabilisation de la caisse populaire devraient être déductibles.

(5) La participation à des rencontres générales ne devrait pas être découragée par la réjection de la réduction fiscale pour dépenses encourues pour y assister.

11.2 Les caisses populaires représentent une forme unique d'agence d'entreprise collective. Elles représentent une forme de relation inusitée et personnelle entre le propriétaire-client et ses membres, grâce au surplus de gains alloués à leurs membres, à l'exception des réserves statutaires provinciales nécessaires. Cette particularité est très certainement distinctive des opérations du système bancaire.

11.3 A cause de l'accroissement généralement régulier des taux d'intérêt, les dividendes aux souscriptions des caisses populaires sont de moins en moins significatifs et à ce niveau, peuvent être distingués des coopératives.

11.4 L'expansion en elle-même n'a pas contribué au changement des motivations, et ne peut servir de critère à une législation quelconque de propositions fiscales, les caisses populaires opèrent encore sur une base restrictive de non-profit.

11.5 Because of the true nature and financial structure of credit unions, their need for higher reserves than other financial institutions, the remote possibility of capital gains, and the fact that returns to the members by way of interest or dividends are fully taxable in their hands, we submit that it would be fair and equitable to continue the present exemption for credit unions under the Income Tax Act.

11.6 While we can agree that periodic re-examination of Canada's taxation statutes is necessary, we cannot agree to the recommendations and conclusions as outlined in Sections 4.72 and 4.73 of the White Paper.

11.7 The concept of single taxation of the individual credit union member at a personal rate of taxation is a fair one and should be supported.

Respectfully submitted by

NATIONAL ASSOCIATION OF CANADIAN CREDIT UNIONS

on behalf of the following organizations:

B.C. Central Credit Union  
Credit Union Federation of Alberta Ltd.  
Saskatchewan Co-operative Credit Society, Ltd.  
Credit Union League of Manitoba 1967 Limited  
Co-operative Credit Society of Manitoba Limited  
Ontario Credit Union League Ltd.  
Quebec Credit Union League  
Nova Scotia Credit Union League  
Prince Edward Island Credit Union League  
Newfoundland Co-operative Services  
Co-operative Trust Company of Canada, Ltd.  
Canadian Co-operative Credit Society

June 18, 1970.

The Chairman,  
Standing Committee on Finance,  
Trade, and Economic Affairs,  
House of Commons.  
Ottawa.

The National Association of Canadian Credit Unions wishes to furnish the Committee with

Exhibit "A"—Combined Balance Sheet of the Credit Unions in British Columbia as at December 31, 1968.; "B"—Combined Statement of Income and Expenditure for the year ended December 31, 1968, for the same credit unions; "C"—Statement of taxable income taxes exigible; (as if the word "comparable" in paragraph 4.73 of the White Paper means the "same as") based upon allowance for Fed-

11.5 A cause de la véritable nature et de la structure financière des caisses populaires, leur besoin de réserves plus élevées que ceux d'autres institutions financières, la possibilité douteuse de gains sur capitaux, et le fait que les bénéfices aux membres par le truchement d'intérêts ou dividendes, une fois en leur possession, sont imposables dans leur totalité, nous soumettons qu'il serait juste et équitable que la loi sur les revenus imposables continue à accorder aux caisses populaires l'exemption dont elles jouissent actuellement.

11.6 Tandis qu'il nous est possible d'accepter qu'une révision des statuts fiscaux du Canada soit renouvelée périodiquement, il ne nous est pas possible d'accepter les recommandations et conditions soulignées dans les sections 4.72 et 4.73 du Livre blanc.

11.7 Le concept de l'imposition unique du membre individuel d'une caisse populaire à un taux personnel d'imposition est logique et devrait être supporté.

Respectueusement soumis par

la «National Association of Canadian Credit Unions»

Au nom des organisations suivantes:

B. C. Central Credit Union.  
Credit Union Federation of Alberta Ltd.  
Saskatchewan Co-operative Credit Society, Ltd.  
Credit Union League of Manitoba 1967 Limited.  
Co-operative Credit Society of Manitoba Limited.  
Ontario Credit Union League Ltd.  
Quebec Credit Union League.  
Nova-Scotia Credit Union League.  
Prince Edward Island Credit Union League.  
Newfoundland Co-operative Services.  
Co-operative Trust Company of Canada, Ltd.  
Canadian Co-operative Credit Society.

Le 18 juin 1970

Le président  
Comité permanent des finances,  
du commerce et des questions économiques  
Chambre des communes  
Ottawa (Ontario)

L'Association nationale des coopératives canadiennes de crédit désire remettre au Comité les pièces à l'appui suivantes:

Pièce à l'appui «A»—Bilan combiné des coopératives de crédit de la Colombie-Britannique au 31 décembre 1968.

«B»—État combiné des revenus et des dépenses pour l'année se terminant le 31 décembre 1968, pour les mêmes coopératives de crédit.

«C»—État de revenu imposable et des impôts exigibles (comme si le mot



eral income taxes being in the aggregate— $1\frac{1}{2}$  per cent of specified assets, maximum annual allowance being  $\frac{1}{2}$  per cent of said assets.

(i) effect upon 1968 earnings if provisions had been applicable

(ii) effect upon subsequent years when maximum Federal allowance has been achieved but compulsory Provincial minimum reserves have many years to run.

“D”—Statement of taxable income and income taxes exigible: based upon Federal maximum allowances and Provincial minimum requirements coinciding (which in our brief we submit would realistically be “comparable” having regard to risks and otherwise). “E”—Statement of 1968 income and effect of imputed rate to be used in determining deductibility of patronage dividends (if para. 4.70 of White Paper could validly be applicable to credit union operations).

Exhibits “A-1” to “E-1” have been prepared to reflect the same information for the credit unions in the Province of Saskatchewan.

(We have used the figures for B.C. and Saskatchewan for the year end 1968 because they are prepared on the basis of provincial government statistics and are the last complete year's reports readily available suitable for this analysis. We have no reason to believe that like figures, if readily available for other Provinces, would substantially affect the analysis. Credit Unions are strong both in numbers of members and assets in both these Provinces).

With regard to the balance sheet presentation of loans, we draw your attention to deduction in value which is made by statute in the Province of British Columbia to cover delinquencies. This principle of evaluating loans was adapted from the provisions of the Co-operative Credit Associations Act, a federal statute administered by the Superintendent of Insurance. Our brief recommends the recognition of some such measure by the taxation department in determining the bad debts expense of credit unions for tax purposes. Similar provisions are being enacted in other Provinces this year and the principle is recommended by the Ontario Select Committee of the Legislature.

«comme» au paragraphe 4.73 du Livre blanc signifiait la même chose que «de même que») fondé sur le rabais des impôts fédéraux qui sont dans l'ensemble de  $1\frac{1}{2}$  p. 100 de l'actif désigné, le rabais annuel maximum étant de  $1\frac{1}{2}$  p. 100 dudit actif.

(i) effet sur les gains de 1968 si les mesures avaient été applicables.

(ii) effet sur les années subséquentes lorsque le rabais fédéral maximum aura été réalisée et que les réserves minimales provinciales obligatoires en auront encore pour plusieurs années.

«D.—État du revenu imposable et des impôts exigibles: Fondé sur le rabais fédéral maximum et sur les exigences minimales provinciales simultanées (qui dans le mémoire que nous présentons seraient «comparables de façon réaliste en ce qui a trait aux risques et autres»).

«E.—État du revenu de 1968 et de l'effet du taux imputé qui sera utilisé pour déterminer la déductibilité des ristournes (si le paragraphe 4.70 du Livre blanc pouvait valablement s'appliquer aux opérations des coopératives de crédit).

Les pièces à l'appui «A-1» à «E-1» ont été préparées de façon à donner les mêmes renseignements sur les coopératives de crédit de la province de la Saskatchewan.

(Nous avons utilisé ces chiffres pour la Colombie-Britannique et la Saskatchewan pour la fin de l'année 1968 parce qu'ils sont basés sur les statistiques du gouvernement provincial et qu'ils constituent les derniers rapports pour l'année complète qui soient disponibles immédiatement pour l'analyse. Nous n'avons pas raison de croire que d'autres chiffres semblables, s'ils étaient disponibles immédiatement pour les autres provinces, affecteraient de façon sensible l'analyse. Les coopératives de crédit sont fortes par le nombre de leurs membres et par leur actif dans ces deux provinces).

Pour ce qui est de la présentation des prêts du bilan, nous attirons votre attention sur la déduction en valeur qui est faite en vertu de la Loi dans la province de la Colombie-Britannique qui couvre les délits. Ce principe d'évaluation des prêts a été adopté à partir des prévisions de la Loi sur les associations coopératives de crédit, une loi fédérale administrée par le surintendant des assurances. Notre mémoire recommande la reconnaissance de certaines de ces mesures par la division fiscale, en déterminant les dépenses des coopératives de crédit pour les mauvaises créances, pour fins de taxation. Les mêmes prévisions sont mises en vigueur dans d'autres provinces cette année et l'Ontario Select

Because each credit union is a separate legal and financial entity, it must be recognized that a consolidated statement for all credit unions in a Province fails to fully disclose that there are credit unions on either side of the mean. Insofar as Exhibit "C" shows the destructive effect which the allowance for chartered banks would have on credit unions (if applied) based on a consolidated statement, it should be appreciated that with respect to a large number of credit unions with a less favourable earning and reserve position, such a restricted allowance would be the more oppressive. At the same time these are the credit unions for which provincial Stabilization or Reserve Funds have been set up in many Provinces to assure their stability. It should be remembered these provincial Stabilization and Reserve Funds are financed by the credit unions themselves and not by government funds.

*Committee of the Legislature en recommande le principe.*

Parce que chaque coopérative de crédit est une entité légale et financière distincte, il faut reconnaître qu'un état consolidé des revenus et des dépenses pour toutes les coopératives des crédits dans une province ne révèle pas complètement qu'il y a des coopératives de crédit d'un côté et de l'autre de la moyenne. Même si la pièce à l'appui «C» montre l'effet destructeur qu'une remise aux banques à charte auraient sur les coopératives de crédit (si elle était appliquée) fondées sur un état consolidé, il faut reconnaître que pour ce qui est d'un grand nombre de coopératives de crédit qui sont dans une position moins favorable de gains et de réserves, une telle remise restreinte serait d'autant plus oppressive. En même temps, il s'agit là des coopératives de crédit pour lesquelles les fonds de stabilisation ou de réserves provinciaux ont été établis dans bien des provinces afin de garantir leur stabilité. Il faut se souvenir que ces fonds de stabilisation et de réserves sont financés par les coopératives de crédit elles-mêmes et non pas par les fonds du gouvernement.

Si vous désirez de plus amples renseignements, nous serons heureux de vous les fournir.

Le président du Comité de taxation  
Association nationale des coopératives  
canadiennes de crédit  
George May

Geo. May, Chairman,  
Taxation Committee,  
National Association of Canadian  
Credit Unions.

*Exhibit "A"*

*Pièce à l'appui «A»*

CONSOLIDATION OF BALANCE SHEETS  
OF ALL CREDIT UNIONS IN  
BRITISH COLUMBIA

CONSOLIDATION DU BILAN DE TOUTES  
LES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT DE LA  
COLOMBIE-BRITANNIQUE

As at December 31, 1968

Au 31 décembre 1968

ASSETS

ACTIF

Liquid (Cash—B.C. Central—Bonds).....	\$ 35,325,969	
Quick (Reserve Fund).....	3,164,230	
Loans.....	\$ 231,146,983	
Less: Loan Evaluation (Section 34 (5)).....	3,598,791	227,548,192
Land and buildings (after depreciation).....	6,749,656	
Furniture and fixtures (after depreciation).....	1,064,340	
Other assets (real estate for resale, agreement for sale receivable, accounts receivable, etc.).....	2,655,531	
	\$ 276,507,918	

Actif liquide (comptant—central C.-B.—obligations).....	\$ 35,325,969	
Actif rapide (fonds de réserves).....	3,164,230	
Prêts.....	\$ 231,146,983	
Moins: Évaluation des prêts (article 34 (5))....	3,598,791	227,548,192
Terre et édifices (après dépréciation).....	6,749,656	
Mobilier et agencement (après dépréciation).....	1,064,340	
Autre actif (biens immobiliers pour revente, accord pour ventes recevables, comptes recevables, etc.).....	2,655,531	
	\$ 276,507,918	



LIABILITIES		PASSIF	
Accounts payable and other liabilities.....	\$ 2,400,386	Comptes payables et autres dettes.....	\$ 2,400,386
Borrowings: (B.C. Central Banks etc.).....	30,423,829	Emprunts: (Banques centrales C.-B. etc.).....	30,423,829
Deposits:		Dépôts:	
Demand..... 39,161,513		Demande..... 39,161,513	
Term..... 39,297,014		Condition..... 39,297,014	
	78,458,527		78,458,527
Shares including endowment equities.....	150,639,332	Actions comprenant des intérêts de fiducie.....	150,639,332
Guarantee reserve..... 10,191,249		Réserve de garanti..... 10,191,249	
Less: loan evaluation (Section 34 (5)).....	3,598,791	Moins: évaluation du prêt (article 34 (5)).....	3,598,791
	6,592,458		6,592,458
Other reserves (education, endowment, contingency, etc.).....	767,090	Autres réserves (éducation, fiducie, imprévus, etc.).....	767,090
Undivided earnings.....	7,226,296	Gains non divisés.....	7,226,296
	<u>\$ 276,507,918</u>		<u>\$ 276,507,918</u>

## Exhibit "B"

## Pièce à l'appui «B»

B.C. CREDIT UNIONS CONSOLIDATED  
INCOME AND EXPENSE STATEMENTCOOPÉRATIVES DE CRÉDIT DE C.-B.  
ÉTAT (CONSOLIDÉ) DES REVENUS ET  
DES DÉPENSES

As at December 31, 1968

Au 31 décembre 1968

Gross income.....	\$ 24,033,353	Revenu brut.....	\$ 24,033,353
Less expenses:		Moins les dépenses:	
Salaries..... \$ 4,028,586		Salaires..... \$ 4,028,586	
Interest on deposits..... 2,875,559		Intérêt sur dépôts..... 2,875,559	
Interest on borrowings..... 2,298,380		Intérêt sur prêts..... 2,298,380	
Other expenses..... 5,799,744	15,002,269	Autres dépenses..... 5,799,744	15,002,269
Earnings.....	9,031,084	Gains.....	9,031,084
Less 20% to Guarantee Reserve.....	1,753,060	Moins 20 p. 100 par la réserve de garantie.....	1,753,060
Net earnings for 1968.....	<u>\$ 7,278,024</u>	Gains nets pour 1968.....	<u>\$ 7,278,024</u>

## Appropriation of earnings of 1968

## Affectations des gains de 1968

Net earnings for 1968 before payment of dividends and patronage refunds as shown on Consolidated Income and Expense Statement of B.C. Credit Unions as at December 31, 1968, prepared by Credit Union Reserve Board from records records of the Inspector of

Gains nets pour 1968 avant le paiement des dividendes et de la ristourne, tel qu'indiquée dans l'état consolidé des revenus et des dépenses des coopératives des crédits de la Colombie-Britannique au 31 décembre 1968, préparé par la Commission de réserve des coopératives de crédit à partir de documents de l'inspecteur des coopératives des crédits.....

Credit Unions.....	\$ 7,278,024	Dividendes des actions déclarées en 1969.....	5,900,000
Share dividends declared in 1969.....	5,900,000	Dividendes des ristournes déclarées en 1969.....	1,008,273
Patronage dividends declared in 1969.....	1,008,273		6,908,273
Undivided surplus after guarantee reserves.....	<u>\$ 369,751</u>	Surplus non divisé après les réserves de garantie.....	<u>\$ 369,751</u>

Exhibit "C"

Pièce à l'appui «C»

EFFECT OF INCOME TAXES UPON EARNINGS OF BRITISH COLUMBIA CREDIT UNIONS ASSUMING THE EXTREME CASE OF RESERVE ALLOWANCES OF 1 1/2% OF SPECIFIC ASSETS BEING GRANTED FOR TAX PURPOSES WHILE COINCIDENT THEREWITH PROVINCIAL AUTHORITIES REQUIRE THE RETENTION OF 20% OF NET EARNINGS BEFORE SHARE AND PATRONAGE DIVIDENDS

And assuming an extreme rate of 50% taxation rather than a collective rate.

1. Net earnings for 1968—after deduction for interest on share savings and patronage dividends.....	\$ 369,751	\$ 369,751
Add: 20% of net earnings to Guarantee Reserve—in accordance with provisions of Provincial Statutes.....	1,753,060	
	2,122,811	
Deduct: 1/2% of loans and specified assets (includes increase in reserve for loan evaluation and net balance of loans written-off less recoveries).....	1,155,735	
Taxable income.....	967,076	
Provision for income taxes at 50%.....	483,538	483,538
Balance of net earnings after income taxes.....	Deficit	\$ 113,787

(Note—Inasmuch as income taxes may not reduce statutory reserves, the only source of funds would be a reduction of dividends.—This would require \$227,574.00 to be withheld thereby increasing taxable income by the same amount and taxes by \$113,787.00).

2. Projecting the position for next three to five years at which time we assume, on a static basis that the accumulated reserves allowed for taxation total the maximum amount of 1 1/2% of the total of loan balances then existing, the position would be:

Net earnings (amount of dividends which must be withheld to meet income tax liability).....	\$ 1,753,060	\$ 1,753,060
Add: transfer to Guarantee Reserve—20% of net earnings—mandatory under Provincial law.....	1,753,060	
	3,506,120	
Deduct: allowance for doubtful accounts—lesser of 1/2% of loans or such amount as required to increase reserve to 1 1/2% of loans.....	Nil	
Taxable income.....	3,506,120	
Provision for income taxes at 50%.....	1,753,060	1,753,060
Balance of net earnings after income taxes.....		Nil

EFFET DES IMPÔTS SUR LES GAINS DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE EN SUPPOSANT LE CAS EXTRÊME DE REMISES DE RÉSERVE DE 1 1/2% DES ACTIFS SPÉCIFIQUES ALLOUÉES POUR DES FINS D'IMPÔT EN MÊME TEMPS QUE LES AUTORITÉS PROVINCIALES EXIGENT LE MAINTIEN DE 20% DES GAINS NETS AVANT LES DIVIDENDES—ACTIONS ET LES RIS-TOURNES

Et en supposant un taux extrême de 50% d'impôt plutôt qu'un taux collectif.

1. Gains nets pour 1968—après déduction de l'intérêt sur l'épargne-actions et les ris-tournes.....	\$ 369,751	\$ 369,751
Ajouter: 20% des gains nets à la réserve de garantie—selon les prévisions des lois provinciales.....	1,753,060	
	2,122,811	
Déduire: 1/2% des prêts et des actifs spécifiques (y compris l'augmentation dans la réserve pour l'évaluation du prêt et le solde net des prêts annulés moins les reprises).....	1,155,735	
Revenu imposable.....	967,076	
Prévisions des impôts à 50%.....	483,538	483,538
Solde des gains nets après les impôts.....	Deficit	\$ 113,787

(Note—En autant que les impôts ne réduisent pas les réserves statutaires, il n'y aurait comme seule source de fonds qu'une réduction des dividendes.—Cela signifierait que \$227,574.00 seraient retenus augmentant ainsi le revenu imposable du même montant et les impôts de \$113,787.00).

2. Si l'on projette cette position dans les trois à cinq prochaines années et que nous supposons à ce moment là, sur une base statique que les réserves accumulées permises pour un impôt total d'un montant maximum de 1 1/2% du total du solde des prêts existants, alors la position serait la suivante:

Gains nets (montant de dividendes qui doivent être retenus pour répondre à la dette d'impôt).....	\$ 1,753,060	\$ 1,753,060
Ajouter: le transfert à la réserve de garantie—20% des gains nets—obligatoire en vertu de la loi provinciale.....	1,753,060	
	3,506,120	
Déduire: la remise pour les comptes douteux—le moindre des prêts de 1/2% ou le montant exigé pour augmenter la réserve de 1 1/2% des prêts.....	Nil	
Revenu imposable.....	3,506,120	
Prévisions pour impôts à 50%.....	1,753,060	1,753,060
Solde des gains nets après impôts.....		Nil



These examples emphasize the locked-in effect arising when there is a difference between the minimum reserves required by Provincial legislation and the maximum reserves allowed by Federal taxing authorities.

Although there was in 1968 an amount of earnings not distributed, this arose in part from rounding out rates of return to the nearest 1/2% or 3/4% and in part to supplementary reserves where 20% of net earnings did not equal a minimum provision of 1/4% of outstanding loans. Provincial legislation in 1969 increased the reserve requirements to incorporate the greater of 20% of net income or 1/4% of loans. This change and the impact of income taxes in turn will operate towards a 100% distribution of earnings after statutory reserves.

When this occurs the full effect will be seen where the amount of income taxes will exactly equal the difference between the Federal maximum allowance and the Provincial minimum requirements. In order to pay the taxes an amount of dividends equal to such difference must be withheld.

This conflict between the Federal and Provincial legislation would channel 30% (in example given) of share dividends (interest on savings) to Federal taxes and seriously jeopardize the ability of credit unions to meet the market rate for savings. In consequence, having regard to the demand nature of savings accounts, such inability to meet the market could result in drastic withdrawals, quickly taxing the liquidity of credit unions so affected and upsetting the balance between the pool of savings and investment in loans.

These examples emphasize the extreme importance of the point in our brief that the provisions of the Federal and Provincial enactments must coincide.

The purpose surely of the "White Paper" is to tax once at the individual level yet the difference between the Provincial and proposed Federal requirements lock credit unions into a high tax cost. Again since the reserves are statutory and may not be distributed, the advantages of passing on tax credits through grossing-up are lost.

Ces exemples soulignent le cercle fermé qui se crée lorsqu'il y a une différence entre les réserves minimales exigées par la loi provinciale et les réserves maximales permises par les autorités fiscales fédérales.

Bien qu'il y avait en 1968 un montant de gains non distribué, c'était dû, en partie, aux arrondis des taux de retours au plus près 1/2% au 3/4% et, en partie, aux réserves supplémentaires où 20% des gains nets n'égalait pas la provision minimale de 1/4% des prêts en circulation. La législation provinciale, en 1969, augmentait les exigences de réserve pour incorporer le plus fort montant de 20% du revenu net ou d'un demi pourcent des prêts. Ce changement et la portée des impôts, à leur tour, travailleront à une distribution à 100 p. 100 des gains, une fois les réserves statutaires respectées.

Lorsque cela se produira toute l'influence se fera ressentir là où le montant des impôts égalera exactement la différence entre l'allocation maximale fédérale et les exigences minimales provinciales. Afin de payer les impôts, on retiendra un montant des dividendes égal à cette différence.

Ce conflit entre la législation fédérale et provinciale fera passer 30% (dans l'exemple donné) les dividendes sur les actions (intérêt sur les épargnes) des impôts fédéraux et compromettra sérieusement la compétence des coopératives de crédit à faire face aux taux du marché pour les épargnes. En conséquence, en tenant compte de la demande des comptes d'épargne, une telle incompétence à faire face au marché résulterait en des retraits sérieux, qui mettraient immédiatement à l'épreuve l'actif liquide des coopératives de crédit ainsi affectées et qui pourraient causer un déséquilibre entre la masse commune des épargnes et l'investissement dans les prêts.

Ces exemples soulignent l'extrême importance de ce que nous disons dans notre mémoire, portant que les prévisions des lois fédérales et provinciales doivent s'accorder.

Sûrement, le but du «Livre blanc» est d'imposer d'abord au niveau de l'individu, cependant la différence entre les exigences provinciales et les propositions fédérales imposent aux coopératives de crédit un impôt élevé. De nouveau, puisque les réserves sont statutaires et qu'elles ne peuvent être distribuées, les avantages de transmettre des crédits d'imposition en les augmentant sont perdus.

Exhibit "D"		Pièce à l'appui «D»	
EFFECT OF INCOME TAXES UPON EARNINGS OF BRITISH COLUMBIA CREDIT UNIONS WHERE THE RESERVE ALLOWANCES GRANTED BY THE FEDERAL GOVERNMENT COINCIDE WITH THE MINIMUM REQUIREMENTS OF THE PROVINCIAL GOVERNMENTS		EFFETS DES IMPÔTS SUR LES GAINS DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT DE LA COLOMBIE-BRITANNIQUE LORSQUE LES REMISES DE RÉSERVES ACCORDÉES PAR LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL S'ACCORDENT AVEC LES EXIGENCES MINIMALES DES GOUVERNEMENTS PROVINCIAUX	
1. Net earnings for 1968—before transfer to reserves 20% of net earnings to reserve— (Provincial requirements).....	\$ 9,031,084	1. Gains nets pour 1968—avant le transfert aux réserves de 20% des gains nets— (exigences provinciales).....	\$ 9,031,084
Net earnings.....	1,753,060	Gains net.....	1,753,060
	7,278,024		7,278,024
Deduct:		Déduire:	
interest on share savings— credited in 1969.....	\$ 5,900,000	intérêt sur les épargnes— actions créditées en 1969.	\$ 5,900,000
patronage dividends— credited in 1969.....	1,008,273	ristournes— créditées en 1969.....	1,008,273
	6,908,273		6,908,273
	369,751		369,751
Premise that Federal allowance coincides with Provincial requirements—no adjustment.....	—	On pose en prémisse que la remise fédérale s'accorde avec les exigences provinciales—aucun ajustement.....	—
Income before income taxes.....	369,751	Revenu avant les impôts.....	369,751
Taxation at 50%.....	184,875	Impôt à 50%.....	184,875
Net earnings after income taxes.....	\$ 184,876	Gains nets après les impôts.....	\$ 184,876

2. Projecting the situation through to the point where the minimum Provincial reserves have been achieved, credit unions would then either pay out their total earnings to members or pay tax accordingly.

We cannot over-emphasize that members may not, even on winding-up, share in the credit union reserves. Other than to provide reasonable reserves against losses arising principally in the collection of loans to members there is no purpose in members accumulating excessive reserves. Our experience has been that credit unions, without the spur of income taxes, generally distribute all their earnings once they have attained their minimum reserve position required by Provincial statute. This surely is the objective desired in the principle of the "White Paper".

As submitted in our brief, the Provincial authorities have taken into account the nature of the risks of credit union loans in providing minimum statutory reserves. The experience, for over at least twenty-five years, has shown these reserve requirements have been realistic and not excessive.

## Exhibit "E"

RE SECTIONS 4.69 TO 4.71 INCLUSIVE OF  
"WHITE PAPER"

## (Deductibility of Patronage Dividends)

Net earnings for 1968 before transfer to reserves B.C. Credit Unions.....	\$ 9,031,084
20% of net earnings to reserves (Provincial requirement).....	1,753,060
	<hr/> 7,278,024
Imputing a rate of 8% (estimate of Farm Improvement Loan rate) to total of shares and reserves	
Shares.....	\$ 150,639,332
Reserves—	
guarantee.....	6,592,458
sundry.....	767,090
	<hr/> 157,998,880
at 8%.....	\$12,640,000

Provisions of "White Paper" imply that patronage dividends are not deductible from income until after an imputed return of some 8% has been paid out to the shareholders. This of course is some 75% more than the total amount available for interest on share savings.

Such a provision shows a lack of understanding of the nature and operation of credit unions and the characteristics which distinguish them from co-operatives.

Credit unions have two classes of members, those who save and those who borrow. One group seeks the best return and the other the lowest borrowing rate. In order to attract savings, credit unions must meet or better market rate for savings and deposit accounts.

If credit unions by some magic could raise money at half the cost of the market and by means of patronage dividends disposed of the saving in costs to the borrowers, one might make a case for an imputed rate. But credit unions of necessity meet the rates offered by banks, trust companies, and other savings institutions not necessarily to stimulate growth but to the maintenance of their existing savings and consequent stability.

2. Si on projette la situation au point où les réserves minimales provinciales ont été obtenues, soit que les coopératives de crédit paieraient leurs gains totaux aux membres ou soit qu'elles paieraient des impôts en conséquence.

Nous ne pouvons trop souligner que les membres ne peuvent pas, même dans la dissolution, partager les réserves des coopératives de crédit. A part des réserves raisonnables contre les pertes qui se produisent principalement dans le recouvrement des prêts aux membres, il n'y a pas d'autre but pour les membres d'accumuler des réserves excessives. C'est notre expérience que les coopératives de crédit, sans être stimulées par les impôts, distribuent généralement tous leurs gains une fois qu'ils ont atteint leur position de réserve minimale exigée par le statut provincial. C'est sûrement là le but désiré par le «Livre blanc».

Tel que proposé dans notre mémoire, les autorités provinciales ont tenu compte de la nature des risques dans les prêts des coopératives de crédit en prévoyant des réserves statutaires minimales. L'expérience, au cours des 25 dernières années, a montré que ces réserves sont réalistes et non pas excessives.

## Pièce à l'appui «E»

RE PARAGRAPHES 4.69 À 4.71 INCLUSIVE-  
MENT DU «LIVRE BLANC»

## (Ristournes déductibles)

Gains nets pour 1968 avant le transfert aux réserves des coopératives de crédit de la C.-B.....	\$ 9,031,084
20% des gains nets aux réserves (exigence provinciale).....	1,753,060
	<hr/> 7,278,024
Taux de 8% imputé (estimation du taux d'intérêt des prêts destinés aux améliorations agricoles) au total des actions et des réserves	
Actions.....	\$ 150,639,332
Réserves—	
de garantie.....	6,592,458
divers.....	767,090
	<hr/> 157,998,880
à 8%.....	\$12,640,000

Les prévisions du «Livre blanc» laissent entendre que les ristournes ne sont pas déductibles du revenu avant qu'une ristourne imputée de quelque 8% ait été payée aux actionnaires. Il s'agit là de quelque 75% de plus que le montant total accessible à l'intérêt concernant les épargnes sur les actions.

Une telle prévision indique un manque de compréhension de la nature et du fonctionnement des coopératives de crédit et des caractéristiques qui les distinguent des coopératives.

Les coopératives de crédit ont deux classes de membres, ceux qui épargnent et ceux qui empruntent. Le premier groupe recherche la meilleure ristourne et l'autre le taux de prêt le moins élevé. Afin d'attirer les épargnes, les coopératives de crédit doivent faire face ou doivent donner un taux de marché meilleur pour les comptes d'épargne et de dépôts.

Si les coopératives de crédit pouvaient, par miracle, obtenir de l'argent à la moitié du coût du marché et au moyen de ristournes prélevées de l'épargne sur les coûts des emprunteurs, on pourrait peut-être songer à un taux imputé. Mais les coopératives de crédit doivent faire face aux taux offerts par les banques, les compagnies de trust et les autres institutions d'épargne, pas nécessairement pour encourager leur croissance mais le maintien de leurs épargnes courantes et de la stabilité qui en découle.



If bank savings accounts pay  $3\frac{1}{2}\%$ - $4\%$  as distinct from true savings and term deposit accounts, why should any rate higher than this be imputed to credit union share savings accounts which in all respects are the same class of savings—see references in brief (Parker Royal Commission) and (Ontario Select Committee of Legislature).

Si les comptes d'épargne à la banque donnent du  $3\frac{1}{2}\%$  à  $4\%$ , en tant qu'ils diffèrent de l'épargne réelle et des comptes des dépôts à terme, pourquoi un taux plus élevé que celui-là serait-il imputé au compte d'épargne-actions des coopératives de crédit qui, sous tous les rapports, font partie de la même classe d'épargne—voir les références dans le mémoire (Commission royale Parker) et (le Comité choisi de l'Ontario sur la législation).

Exhibit "A-1"

TABLE 1. COMBINED BALANCE SHEET, SASKATCHEWAN CREDIT UNIONS

as at December 31, 1968

ASSETS:		LIABILITIES, MEMBERS' EQUITIES, AND RESERVES:	
	Dec. 31/68		Dec. 31/67
Cash:		Liabilities:	
On hand and in banks.....	\$ 7,904,397	Deposits.....	\$ 47,609,863
Deposits, S.C.C.S.....	8,850,743	Term deposits.....	36,182,367
Term, S.C.C.S.....	3,012,154	Special Savings Deposits.....	55,066,875
	\$ 19,857,294	Accounts payable.....	8,123,006
		Loans payable.....	353,254
Investments:		Dividends payable.....	24,693,897
Government bonds.....	\$ 10,872,545	Patronage dividends payable.....	8,695,048
Shares, S.C.C.S.....	13,131,070	Interest on deposits payable.....	121,294
Fixed deposits, S.C.C.S.....	44,899,890	Cash overage.....	910,638
G.I.C. Co-op. Trust.....	13,697,142	Suspense accounts.....	8,709
Shares, Co-op. Trust.....	1,448,600		154,311
Debentures.....	15,315,964		\$ 118,652,361
Other.....	2,113,712		
	101,478,083	Members' Equities:	
		Share capital.....	\$219,705,557
Loans:		Endowment shares \$ 4,210,325	
Mortgage:		less endowment loans.....	2,083,357
House.....	\$ 55,715,817	Unclaimed balances.....	22,208
Farm.....	43,187,318		
Commercial.....	18,677,823		222,382,715
Other.....	20,566,914		22,401
			222,004,189
Non-Mortgage:			
Personal.....	57,495,271		
Farm.....	28,642,553	Reserves:	
Commercial.....	8,104,840	Statutory reserve.....	\$ 9,236,793
Other.....	13,171,971	Mutual Aid reserve.....	2,718,633
	245,562,507	General reserve.....	2,899,988 (contra)
		Goodwill.....	324,455
Accrued Interest:		Bond fluctuation reserve.....	208,957
Loans.....	\$ 3,528,105	Endowment reserve.....	57,359
Other.....	3,121,053	Educational fund.....	7,037
			21,025
		Undivided Surplus.....	12,048,40
Fixed Assets:			1,086,843
Land.....	\$ 1,490,736		
Buildings.....	\$ 6,531,061		
less dep.....	864,348		
Furn. & Fix.....	\$ 2,876,013		
less dep.....	820,161		
	9,822,301		
Other Assets:			
Prepaid accounts.....	\$ 259,110		
Accounts receivable.....	418,498		
Mutual Aid Fund.....	2,718,633		
Miscellaneous.....	497,101		
	3,893,337		
	\$387,263,370		
TOTAL ASSETS.....		TOTAL LIABILITIES, EQUITIES AND RESERVES.....	\$ 387,263,370
			\$ 353,791,794



Pièce à l'appui A-1a

TABLEAU 1. BILAN COMBINÉ, COOPÉRATIVES DE CRÉDIT DE LA SASKATCHEWAN

au 31 décembre 1968

ACTIF		PASSIF, AVOIR DES MEMBRES ET RÉSERVES	
	31 déc. -68		31 déc. 68
Comptant:			
En main et dans les banques.....	\$ 7,994,397		
Dépôts, S.C.C.S.....	8,850,743		
A terme, S.C.C.S.....	3,012,164		
	\$ 19,857,204		
Investissements:			
Obligations de l'État.....	\$ 10,872,545	Dettes:	
Actions, S.C.C.S.....	13,131,070	Dépôts à terme.....	\$ 47,805,394
Dépôts fides, S.C.C.S.....	44,899,810	Dépôts spéciaux à l'épargne.....	55,066,875
G.I.C. Coop. Trust.....	13,697,142	Comptes à payer.....	8,123,006
Action, Coop. Trust.....	1,448,690	Prêts à payer.....	333,254
Obligations non garanties.....	15,315,264	Dividendes sur actions à payer..	24,633,827
Autres.....	2,113,712	Réclamer à payer.....	8,625,048
	101,478,683	Intérêt sur dépôt à payer.....	124,234
		Comptant excédendaire.....	910,648
		Comptes d'attente.....	154,311
			\$ 118,652,361
Avoir des membres:			
Capital—actions.....	\$220,277,150		
Actions en fiducie.....	\$ 4,210,825		
Mutualité des prêts en fiducie.....	2,127,468		
Soldes non réclamés.....	22,208		
	222,382,715		
			222,004,189
Réserves:			
Réserve statutaire.....	\$ 8,643,638		
Réserve d'aide mutuelle.....	2,718,633		
Réserve générale.....	465,991		
Réserve variation des obligations	172,448		
Réserve de fiducie.....	57,234		
Fond pour l'éducation.....	7,637		
Surplus non divisé.....			
			12,048,401
			1,086,843
DETTE TOTALE, AVOIR ET RÉSERVES \$387,263,370			
AVOIR TOTAL.....			
			\$ 353,791,794

TABLE 2. COMBINED STATEMENT OF REVENUE AND EXPENDITURE, SASKATCHEWAN CREDIT UNIONS  
for the year ended December 31, 1968

REVENUE:

	Dec. 31/68
Interest on loans.....	\$ 18,054,289
Endowment income.....	3,990
Investment income:	
Interest on bonds and debentures.....	\$ 1,944,027
Dividends and interest, S.C.C.S.....	3,633,279
Dividends and interest, Co-op. Trust Co.....	823,777
Dividends and interest from insurance.....	497,078
Commissions:	
Bonds.....	\$ 64,809
Insurance.....	18,126
Money orders and travellers' cheques.....	19,321
Telephone.....	19,810
Power Corporation.....	47,817
Grain companies.....	130,476
Licences.....	2,618
Charges:	
Deposits.....	\$ 468,614
Exchange.....	72,701
Documents.....	115,199
Rentals:	
Safety deposit boxes.....	\$ 76,260
Property.....	73,231
Other revenue.....	149,491
	253,727
Total Revenue.....	\$ 26,319,149

EXPENDITURE:

	Dec. 31/68
Audit and inspection fees.....	\$ 204,537
Charges:	
Clearing.....	\$ 199,778
Service.....	123,111
Exchange.....	62,555
Depreciation:	
Buildings.....	\$ 178,407
Equipment.....	271,014
Donations.....	449,421
Dues (Credit Union League of Saskatchewan).....	23,011
Heat, light, water.....	266,878
Insurance:	
Fidelity and burglary.....	\$ 56,987
Fire.....	27,790
Loan protection.....	1,408,967
Life Savings.....	949,800
Interest:	
Borrowed money.....	\$ 1,365,305
Deposits.....	3,166,976
Legal and registration fees.....	4,532,281
Meetings:	
Remuneration to officials.....	\$ 103,863
General expenses.....	45,202
Postage and telephone.....	149,065
Promotion:	
Advertising.....	\$ 171,680
Educational.....	48,863
Repairs and maintenance:	
Buildings.....	\$ 103,384
Machines.....	60,181
Rent for office premises.....	163,565
Salaries and honoraria.....	203,263
Staff benefits:	
Unemployment insurance.....	\$ 34,905
Superannuation.....	147,864
Group insurance.....	33,459
Stationery and office supplies.....	216,228
Taxes and licences:	
Business.....	\$ 95,887
Realty.....	116,626
Travel.....	212,513
Unclassified.....	72,468
Total expenses.....	167,608
Net savings for year (to Surplus Account).....	\$ 14,337,269
	\$ 11,981,880
	\$ 26,319,149



TABLEAU 2. ÉTAT COMBINÉ DES REVENUS ET DES DÉPENSES, COOPÉRATIVE DE CRÉDIT DE LA SASKATCHEWAN  
Pour l'année se terminant le 31 décembre 1968

18 juin 1970

Finances, commerce et questions économiques

66 : 195

## REVENUS:

	31 déc. 68
Intérêt sur prêts.....	\$ 18,054,289
Revenu en fiducie.....	3,990
Revenu en investissement: Intérêt sur obligations et obligations non garan- ties.....	1,944,027 3,633,279
Dividendes et intérêt S.C.C.S.....	823,777
Dividendes et intérêt, Co-op. Trust Co.....	497,078
Dividendes et intérêt de l'assurance.....	6,898,161

## Commissions:

Obligations.....	\$ 64,809
Assurance.....	18,126
Mandat-poste et chèques de voyage.....	19,321
Téléphone.....	19,810
Énergie.....	47,817
Compagnie de grains.....	130,476
Permis.....	2,618

## Charges:

Dépôt.....	\$ 468,614
Change.....	72,701
Documents.....	115,199

## Locations:

Coffrets de sécurité.....	\$ 76,260
Propriété.....	73,231

## Autre revenu.....

## DÉPENSES

	31 déc. 68
Vérification et frais d'inspection.....	\$ 204,537
Charges:	
Attente.....	\$ 199,788
Service.....	123,111
Change.....	62,555
Dépréciation:	
Édifice et.....	\$ 178,407
Équipement.....	271,014
Dons.....	449,421
Somme due (Ligue des coopératives de crédit de la Saskatchewan)	23,011
Chauffage, éclairage, eau.....	266,878
Assurance:	122,361
Fidélité et vol.....	\$ 56,987
Feu.....	27,790
Protection de prêts.....	1,408,967
Épargnes sur la vie.....	949,800
Intérêt:	
Argent emprunté.....	\$ 1,365,305
Dépôts.....	3,166,976
Frais légaux et d'enregistrement.....	4,532,281
Réunions:	29,421
Rémunération aux fonctionnaires.....	\$ 103,863
Dépenses générales.....	45,202
Timbres et téléphone.....	149,065
Annonce:	159,374
Publicité.....	\$ 171,680
Renseignements.....	48,863
Réparations et entretien:	
Édifices.....	\$ 103,384
Machines.....	60,181
Loyer pour bureaux.....	163,565
Salaires et honoraires.....	203,263
Avantages sociaux pour le personnel:	
Assurance-chômage.....	\$ 34,905
Retraite.....	147,864
Assurance-groupe.....	33,459
Papeterie et fournitures de bureau.....	216,228
Taxes et permis:	316,372
Affaire.....	\$ 95,887
Immeuble.....	116,626
Voyage.....	
Non classifié.....	212,513
Dépenses totales.....	72,468
Épargnes nettes pour l'année (compte de surplus).....	167,608
	\$ 14,337,269
	11,981,880
	\$ 26,319,149

Exhibit "B-1" (a)

TABLE 5

APPORTIONMENT OF SURPLUS FOR 1968  
(Allocated or distributed in 1969)

Balance in Undivided Surplus Account at December 31, 1968.....	\$ 12,603,431.23	
Add Adjustments during 1968.....	64,858.00	
Total for distribution.....		\$ 12,668,289.23
<i>Deduct Appropriation to:</i>		
Statutory Reserve Account (at least 20% of Net Savings for 1968).....	\$ 2,349,776.28	
Dividends on Shares for 1968 paid or credited in 1969.....	9,362,557.17	
Patronage Dividends for 1968 paid or credited in 1969.....	116,969.96	
Expenses previously capitalized.....	49,548.14	
Educational Fund (not more than 5% of Net Savings for 1968).....	16,727.61	
General Reserve Account.....	88,555.66	
Bond Fluctuation Reserve Account.....	5,900.00	
Endowment Reserve.....	2,514.50	
Contingency Reserve.....	4,314.33	
Other.....	8,394.26	
Total deductions.....		\$ 12,005,257.91
BALANCE (to Undivided Surplus Account, 1969).....		\$ 663,031.32

Exhibit "C-1"  
"D-1"

EFFECT OF INCOME TAXES UPON EARNINGS OF SASKATCHEWAN CREDIT UNIONS  
ASSUMING THE EXTREME CASE OF THE MAXIMUM RESERVE ALLOWANCES FOR TAX  
PURPOSES BEING 1½% OF SPECIFIC ASSETS WHILE COINCIDENT THEREWITH THE  
MINIMUM REQUIREMENTS PROVINCIALLY ARE 5% OF TOTAL ASSETS ACCUMULATING  
AT 20% OF NET EARNINGS PER YEAR OR IF GREATER ½% OF LOANS

Net earnings for 1968—per statement of revenue and expenditure.....	\$ 11,981,880	
<i>Deduct:</i> appropriations—per table 5:		
interest on shares savings.....	\$ 9,362,557	
patronage dividends.....	116,970	
educational expenses.....	16,728	
endowment reserve (liability).....	2,514	
other.....	8,394	
		9,507,163
statutory reserve—20% of net earnings.....		2,474,717
		2,349,776
expenses previously capitalized.....		124,941
		49,548
Net income for the year before income taxes.....		75,393
Add: statutory reserves.....		2,349,776
		2,425,169
<i>Deduct:</i> allowance for reserves		
Loans.....	\$ 245,562,507	
Bonds.....	10,872,545	
		256,435,052
½% thereof.....		1,282,175
50% tax.....		1,142,994
		571,497
Net income after income taxes.....		571,497
		deficit \$ 496,104
Income taxes in the amount of \$571,497 represent 50% tax on 75,393.....		
and 50% tax on the difference between		\$ 37,696
the Provincial requirement.....	\$ 2,349,776	
and Federal allowance.....	1,282,175	
50%.....		533,801
		571,497

NOTE—to provide cash for taxes, \$992,208 would have to be withheld from dividends which would increase taxable income accordingly and taxes by a further \$496,104.



TABLEAU 5  
RÉPARTITION DES SURPLUS POUR 1968  
(Allouée ou distribuée en 1969)

Pièce à l'appui «B-1» (a)

Solde au compte d'attente non divisé au 31 décembre 1968.....	\$ 12,603,431.23	
Ajouter ajustements pour 1968.....	64,858.00	
Total de la répartition.....		\$ 12,668,289.23
<i>Déduire la répartition pour:</i>		
Compte de réserves statutaires (au moins 20% des épargnes nettes pour 1968)..<	2,349,776.28	
Dividendes sur les actions pour 1968 payés ou crédités en 1969.....	9,362,557.17	
Ristournes pour 1968 payées ou créditées en 1969.....	116,969.96	
Dépenses capitalisées précédemment.....	49,548.14	
Fonds pour l'éducation (pas plus de 5% des épargnes nettes pour 1968).....	16,727.61	
Compte de réserves générales.....	88,555.66	
Compte de réserves pour les variations des obligations.....	5,900.00	
Réserves en fiducie.....	2,514.50	
Réserves pour imprévus.....	4,314.33	
Autres.....	8,394.26	
Total des déductions.....		\$ 12,005,257.91
SOLDE (au compte excédentaire non divisé, 1969).....		\$ 663,031.32

Pièce à l'appui (C-1)  
(D-1)

EFFET DES IMPÔTS SUR LES GAINS DES COOPÉRATIVES DE CRÉDIT DE LA  
SASKATCHEWAN EN SUPPOSANT LE CAS EXTRÊME D'ALLOCATIONS MAXIMALES  
DE RÉSERVES POUR FINS D'IMPÔT QUI SERAIENT DE 1½% D'ACTIF SPÉCIFIQUE  
ALLOUÉS POUR FINS D'IMPÔT EN MÊME TEMPS QUE LES EXIGENCES PROVINCIALES  
DE 5% DES AVOIRS TOTAUX AVEC ACCUMULATION À 20% DES GAINS NETS PAR ANNÉE  
OU, SI LE MONTANT EST PLUS ÉLEVÉ À 1½% DES PRÊTS

Gains nets pour 1968—d'après le bilan des revenus et des dépenses.....	\$ 11,981,880	
<i>Déduire:</i> les affectations—selon le tableau 5:		
Intérêt sur épargne—actions.....	\$ 9,362,557	
Ristournes.....	116,970	
Dépenses rééducation.....	16,728	
Réserve de fiducie (dettes).....	2,514	
Autres.....	8,394	9,507,163
		2,474,717
Réserve statutaire—20% des gains nets.....		2,349,776
		124,941
Dépenses capitalisées précédemment.....		49,548
Revenu net pour l'année avant impôts.....	75,393	75,393
Ajouter: réserves statutaires.....	2,349,776	
	2,425,169	
<i>Déduire:</i> allocation pour réserves		
Prêts.....	\$ 245,562,507	
Obligations.....	10,872,545	
	256,435,052	
1½% du montant.....		1,282,175
		1,142,994
50% impôt.....		571,497
		571,497
Revenu net après impôts.....	Déficit	\$ 496,104
Les impôts au montant de \$571,497 représentent 50% des 75,393.....		\$ 37,696
et 50% de l'impôt sur la différence entre		
l'exigence provinciale.....	\$ 2,349,776	
et l'allocation fédérale.....	1,282,175	
50%.....	1,067,601	533,801
		571,497

NOTE—Afin de fournir du comptant pour les impôts, \$992,208 devraient être retenus des dividendes ce qui augmenterait le revenu impossible en conséquence et les impôts d'un montant additionnel de \$496,104.

To develop the principle further let us presume a static position over 4 years. By then Federal allowances would have reached their maximum of 1½% of loans and investments. No further allowances would be available. In these circumstances the full Provincial requirement (which continues until the reserve is 5% of loans) will be disallowed and taxes of an equal amount, that is \$2,349,776 will be payable. It should be appreciated that the funds in the statutory reserve account cannot be used to pay the income taxes. The only source would be to reduce the distributions to members which in itself increases the income subject to income tax.

Exhibit "C-1"  
"D-1" (continued)

Hence we have in round figures

Income—distributions withheld.....	\$ 2,000,000	\$ 2,000,000
Add: statutory reserves.....	2,000,000	
	<hr/>	
Taxable income.....	4,000,000	
Tax at 50%.....	2,000,000	2,000,000
	<hr/>	
Income after income taxes.....		Nil

See discussion of import of conflict between bank allowance in Federal taxation and minimum Provincial statutory requirements at foot of Exhibit "C"—supra.

Exhibit "E"-1

RE SECTIONS 4.69 TO 4.71 INCLUSIVE OF "WHITE PAPER"

(DEDUCTIBILITY OF PATRONAGE DIVIDENDS)

Net earnings for 1968—Saskatchewan Credit Unions.....	\$ 11,981,880
Deduct: 20% of net earnings to reserves (Provincial requirement).....	2,349,776
	<hr/>
	9,632,104

Imputing the Farm Improvement Loan rate—say 8% to total of shares and reserves	
Shares.....	222,382,715
Reserves.....	12,058,981
	<hr/>
	234,441,696
at 8%.....	\$ 18,755,336

For comment and discussion see Notes on Exhibit "E"—supra.



Pour développer cette idée davantage, supposons une situation statique pendant quatre ans. A ce moment-là, les allocations fédérales auraient atteint le maximum de 1½% des prêts et des investissements. Aucune autre allocation ne serait disponible. Dans ces circonstances, l'exigence provinciale entière (qui a cours jusqu'à ce que les réserves soient de 5% des prêts) ne serait plus valide et les impôts d'un montant égal, c'est-à-dire de \$2,349,776 devraient être payés. Il faut remarquer que les fonds du compte de réserves statutaires ne peuvent être utilisés pour payer les impôts. La seule source serait de réduire les distributions aux membres, ce qui augmente en fait le revenu sujet à impôt.

Pourtant, nous avons les chiffres ronds suivants

Revenu—distributions retenues.....	\$ 2,000,000	\$ 2,000,000
Ajouter: réserves statutaires.....	2,000,000	
Revenu imposable.....	4,000,000	
Impôt à 50%.....	2,000,000	2,000,000
Revenu après impôt.....		Nil

Voir discussion sur la signification du conflit entre l'allocation bancaire dans la taxation fédérale et les exigences statutaires minimales provinciales au bas de la pièce à l'appui "C"—supra.

Pièce à l'appui «E-1»

#### RE PARAGRAPHERS 4.69 À 4.71 INCLUSIVEMENT DU «LIVRE BLANC»

(Ristournes déductibles)

Gains nets pour 1968—coopérative de crédit de la Saskatchewan.....	\$ 11,981,880
Déduire: 20% des gains nets des réserves (exigences provinciales).....	2,349,776
	9,632,104
Taux d'intérêt des prêts destinés aux améliorations agricoles—disons 8% du total des actions et des réserves	
Actions.....	222,382,715
Réserves.....	12,058,981
	234,441,696
à 8%.....	\$ 18,755,336

Pour commentaires et discussions, voir notes sur pièce à l'appui «E»—supra

Queen's Printer for Canada, Ottawa, 1970

Imprimeur de la Reine pour le Canada, Ottawa, 1970

















BINDING SECT. JUL 19 1972

